MÉMOIRE SUR L'AVANT-PROJET DE LOI INTITULÉ *LOI MODIFIANT LE CODE CIVIL ET D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES EN MATIÈRE D'ADOPTION ET D'AUTORITÉ PARENTALE*

Présenté à la :

Commission des Institutions
Assemblée nationale du Québec
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

par le Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee) et l'Administration régionale crie

Janvier 2010

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 3

1 L'ADOPTION COUTUMIÈRE ET LA CONVENTION DE LA BAIE JAMES ET DU NORD QUÉBÉCOIS 5

A. Contexte 5

B. Les effets juridiques de la *CBJNQ* 6

2 LE CONCEPT D'ADOPTION OUVERTE ET LA NÉCESSITÉ D'UNE ENTENTE DE COMMUNICATION 9

3. LA RECOMMANDATION PAR LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC DE PROCÉDER À LA MODIFICATION DES DISPOSITIONS DU CODE CIVIL DU QUÉBEC AFIN QUE SOIT RECONNUE L'ADOPTION COUTUMIÈRE ET L'ABSENCE DE RENVOI, DANS L'AVANT PROJET DE LOI, À L'ADOPTION TRADITIONNELLE OU COUTUMIÈRE 10

AU SUJET DU GRAND CONSEIL DES CRIS ET DE L'ADMINISTRATION RÉGIONALE CRIE 13

INTRODUCTION

Le 6 octobre 2009, la ministre de la Justice, l'honorable Kathleen Weil, a déposé à l'Assemblée nationale un avant-projet de loi proposant des modifications au Code civil et à d'autres dispositions législatives en matière d'adoption et d'autorité parentale. Le Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) et l'Administration régionale crie profite de cette opportunité pour présenter une série de recommandations par rapport à cet avant-projet de loi.

Les notes explicatives de l'avant-projet de loi expliquent son objet :

> *Cet avant-projet de loi modifie le Code civil du Québec en matière d'adoption et d'autorité parentale en introduisant, entre autres, de nouvelles formes d'adoption et de prise en charge de l'enfant.*
>
> *L'avant-projet de loi prévoit ainsi l'adoption ouverte et l'adoption sans rupture du lien de filiation d'origine. L'adoption ouverte permet aux adoptants et aux parents d'origine de conclure une entente de communication visant à faciliter la divulgation ou l'échange d'informations concernant l'adopté ou visant le maintien de relations personnelles durant le placement ou après l'adoption. L'adoption sans rupture du lien de filiation, quant à elle, permet le maintien du lien préexistant de filiation de l'enfant. L'acte de naissance dressé à la suite de cette adoption fera état de la filiation d'origine de l'enfant, à laquelle la filiation adoptive sera ajoutée.*
>
> *L'avant-projet de loi prévoit aussi la possibilité d'une délégation judiciaire de l'autorité parentale pour permettre aux père et mère de partager avec leur conjoint l'exercice de leur autorité parentale ou au tribunal de transférer l'exercice de leurs droits et devoirs liés à l'autorité parentale et à la tutelle légale.*
>
> *L'avant-projet de loi apporte en outre des modifications importantes au régime de la confidentialité des dossiers d'adoption en permettant, pour les adoptions futures, la divulgation de l'identité des parties et les retrouvailles entre le parent d'origine et l'adopté, en l'absence d'opposition de leur part.*
>
> *Enfin, l'avant-projet de loi comporte des modifications de concordance notamment afin de permettre de prescrire, en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse, le contenu du dossier d'adoption ainsi que les conditions d'inscription et de retrait d'un veto à la divulgation de l'identité ou au contact.*

Le 20 novembre 2009, le Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee) et l'Administration régionale crie on fait parvenir une lettre à la Commission des Institutions de l'Assemblée nationale du Québec faisant part de leur intention de présenter le présent mémoire au secrétariat du comité.

En guise d'introduction, en vertu de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois de 1975*, les Cris du Eeyou Istchee jouissent d'un droit issu de traité à l'adoption coutumière, reconnu et confirmé par l'article 35 de la Loi constitutionnelle de

1982 et protégé par l'article 52 de cette même loi. Aucune disposition de l'avant-projet de loi ne peut porter atteinte ou affecter ce droit issu de traité, qui a préséance sur toute autre législation incompatible.

1. L'ADOPTION COUTUMIÈRE ET LA CONVENTION DE LA BAIE JAMES ET DU NORD QUÉBÉCOIS

A. Contexte

En 1975, le Grand conseil des Cris (du Québec), tel qu'il était composé à l'époque, a conclu avec le gouvernement du Canada, le gouvernement du Québec et d'autres sociétés d'État[1] la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* (la *CBJNQ*), considérée comme le premier traité des temps modernes au Canada.

On peut retracer l'origine de la *CBJNQ* aux années 60, quand le gouvernement du Québec a entrepris le développement des ressources hydroélectriques potentielles du nord de la province et lorsqu'il a créé, en 1971, la Société de développement de la Baie-James pour réaliser la mise en valeur du potentiel de ressources naturelles, notamment minières et forestières, dont le point de départ a été le projet hydroélectrique de la baie James. Cette entreprise colossale, dont le déploiement avait été dirigé de manière de plus en plus péremptoire par le gouvernement du Québec sans consultation auprès des peuples autochtones, notamment les Cris et les Inuits, a suscité l'opposition dans la plupart de ces collectivités. L'association des indiens du Québec, un organisme représentatif spécial pour les autochtones, a poursuivi le gouvernement et, le 15 novembre 1973, a obtenu une injonction accordée par la Cour supérieure du Québec afin d'arrêter les travaux de développement hydroélectrique jusqu'à ce que la province ait négocié une convention avec les peuples autochtones. Ce jugement a été suspendu par la Cour d'appel du Québec sept jours plus tard, après l'échec des efforts déployés par le gouvernement pour négocier rapidement un règlement. Quoi qu'il en soit, l'obligation légale du gouvernement du Québec de négocier un traité couvrant le territoire n'avait pas été renversée, même si les travaux de construction se poursuivaient.

Durant l'année suivante, le gouvernement du Québec a négocié l'entente requise avec les Cris et les Inuits. Le 15 novembre 1974, une Entente de Principe est intervenue entre le gouvernement du Canada, celui du Québec, Hydro-Québec et le Grand conseil des Cris et l'Association des Inuit du Nouveau Québec. La convention définitive, la *CBJNQ*, a été conclue le 11 novembre 1975.

La *CBJNQ* revêt la forme d'une entente exhaustive comportant de nombreux chapitres et plus de 450 pages de texte, ainsi que plusieurs conventions complémentaires élaborées au fil des années, et couvrant une vaste gamme de sujets comme l'éligibilité (incluant la notion d'adoption coutumière) (chapitre 3), le régime des terres (chapitre 5), l'administration locale et régionale (chapitres 9, 10, 11A et 11B), les services de santé et services sociaux (chapitre 14), l'éducation (chapitre 16), l'administration de la justice (chapitre 18), la police (chapitre 19), la protection de l'environnement (chapitre 22), la chasse, la pêche et le trappage (chapitre 24), le développement économique et social (chapitre 28) et le régime forestier (chapitre 30A).

En ce qui a trait aux services sociaux et à l'adoption et tel que le mentionnait le ministre Ciaccia dans sa « Philosophie de l'entente » dans le cadre de la *CBJNQ*, les habitants du Nord du Québec devaient pouvoir bénéficier de services de santé et la *CBJNQ* est

[1] La Commission hydroélectrique de Québec, la Société d'énergie de la Baie-James et la Société de développement de la Baie-James.

venu répondre à ces besoins. La CBJNQ prévoit des structures pour y répondre, incluant des services de santé et des services sociaux et des dispositions sur l'adoption. Le ministre Ciaccia a mis l'emphase dans cette philosophie sur le rejet d'attitudes paternalistes, sur les conditions raisonnables offertes par la *CBJNQ* pour la poursuite des activités traditionnelles cries et sur les pouvoirs investis dans les institutions cries équivalents à celles des autres communautés au Québec. En résumé, le Ministre Ciaccia a insisté sur la position du Québec de « protéger la culture traditionnelle et l'économie des peuplades autochtones ». En effet, il déclarait que l'un des principes directeurs de la CBJNQ était de reconnaître les besoins des peuples autochtones qui ont une culture et un mode de vie différent de ceux des autres peuples au Québec.

B. Les effets juridiques de la *CBJNQ*

Dans la *CBJNQ*, les gouvernements du Canada et du Québec se sont tous deux engagés à adopter la législation qui serait nécessaire à l'application de la *CBJNQ* sans porter atteinte aux droits conférés par la *CBJNQ*, tel qu'il est indiqué à l'article 2.5 :

> 2.5 Dès la signature de la Convention, le Canada et le Québec doivent recommander respectivement au Parlement du Canada et à l'Assemblée nationale du Québec une législation appropriée pour approuver la Convention, la mettre en vigueur et la déclarer valide, et pour protéger, sauvegarder et maintenir les droits et obligations énoncés dans la Convention. Le Canada et le Québec s'engagent à ce que la législation ainsi recommandée ne modifie en rien la substance des droits, engagements et obligations prévus à la Convention.
>
> La législation fédérale et provinciale visant à approuver la Convention, à la mettre en vigueur et à la déclarer valide, si elle est adoptée, doit stipuler qu'en cas d'incompatibilité ou de conflit entre cette législation et les dispositions de toute autre loi fédérale ou provinciale, selon le cas, s'appliquant au Territoire, ladite législation a prépondérance dans la mesure de cette incompatibilité ou de ce conflit. Le Canada et le Québec reconnaissent que les droits et avantages des Indiens et des Inuits du Territoire sont tels qu'énoncés dans la Convention, et acceptent de recommander que la législation fédérale et provinciale approuvant la Convention, la mettant en vigueur et la déclarant valide abroge les paragraphes c), d) et e) de l'article 2 de la *Loi fédérale de l'extension des frontières du Québec, 1912*, et les mêmes paragraphes de l'article 2 de la Cédule de la loi provinciale de l'extension des frontières du Québec, 1912.
>
> La législation provinciale approuvant la Convention, la mettant en vigueur et la déclarant valide doit attribuer les terres de la manière indiquée dans la Convention, nonobstant toute autre loi ou tout autre règlement provincial.
>
> [nous soulignons]

Après la signature de la *CBJNQ*, les gouvernements du Canada et du Québec ont chacun adopté une législation nécessaire à l'application de la *CBJNQ*, notamment la *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois* (L.R.Q., c. C-67) et la

Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois (S.C. 1976 77, c. 32), jointes aux présentes en **annexe 1**.

L'article 2(1) de la loi québécoise et l'article 3(1) de la loi fédérale prévoient que la *CBJNQ* est approuvée, mise en vigueur et déclarée valide.

L'article 6 de la loi québécoise prévoit de façon spécifique que, en cas de conflit ou d'incompatibilité avec une autre loi, ladite loi québécoise, et par extension la *CBJNQ*, l'emporte :

> 6. En cas de conflit ou d'incompatibilité, la présente loi l'emporte sur toute autre loi qui s'applique au territoire décrit dans la Convention, dans la mesure nécessaire pour résoudre le conflit ou l'incompatibilité.

L'article 8 de la loi fédérale prévoit également sa préséance et, par extension, celle de la *CBJNQ*, sur tout loi incompatible:

> 8. En cas de conflit ou d'incompatibilité, la présente loi l'emporte sur toute autre loi qui s'applique au Territoire dans la mesure nécessaire pour résoudre le conflit ou l'incompatibilité.

La *CBJNQ* constitue un traité au sens de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et les droits accordés par traité à l'ensemble des bénéficiaires de la *CBJNQ* sont reconnus, confirmés et protégés par la Constitution. En vertu de l'article 52 de la Loi constitutionnelle de 1982, les droits issus de traités des Cris en vertu de la *CBJNQ* ont préséance sur toute autre loi incompatible.

Le chapitre 3 de la *CBJNQ* confère aux bénéficiaires cris le droit d'opter soit pour l'adoption d'un enfant en vertu des lois régissant l'adoption, soit pour une adoption conforme aux coutumes des peuples cris dans le territoire visé par la *CBJNQ*, tel qu'il est indiqué à l'article 3.1.6 :

> 3.1.6 « adoption », l'adoption d'un enfant mineur, faite conformément aux lois relatives à l'adoption dans toutes les provinces du Canada, ou conformément aux coutumes des autochtones du Territoire.

Dans les cas où l'adoption coutumière crie est possible et qu'un membre de la Nation crie souhaite procéder à une adoption conformément à ces coutumes, l'adoption coutumière doit avoir préséance sur les règles du *Code civil*, tel que prévu à la *CBJNQ*, à la Loi constitutionnelle de 1982, à la *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois* et à la *Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois*, tel que discuté ci-haut.

Même si le Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee) et l'Administration régionale crie se disent généralement intéressés par l'esprit des modifications envisagées dans l'avant-projet de loi, il faut noter que le processus d'adoption indiqué dans le Code civil, avec ses modifications occasionnelles, ne peut avoir préséance sur le droit, protégé par la Constitution, à l'adoption coutumière crie tel qu'il est indiqué à l'article 3.1.6 de la *CBJNQ*.

Au surplus, le Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee) et l'Administration régionale crie sont d'avis qu'en vertu du Chapitre 14 de la *CBJNQ* et de la législation afférente, l'entité responsable pour l'adoption de Cris demeure le Conseil cri de la santé et des services sociaux de la Baie James.

L'un des principaux objectifs poursuivis par le Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee), ainsi qu'il en appert de ses lettres patentes de 1974, consiste à entretenir, à promouvoir, à protéger et à appuyer le mode de vie, les valeurs et les coutumes des Cris d'Eeyou Istchee, ce qui englobe leur droit de procéder à une adoption coutumière même s'il existe des dispositions législatives conflictuelles à cet égard.

2. LE CONCEPT D'ADOPTION OUVERTE ET LA NÉCESSITÉ D'UNE ENTENTE DE COMMUNICATION

Bien que le Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee) et l'Administration régionale crie sont intéressés par l'introduction d'une option pour l'adoption ouverte dans l'avant-projet de loi tout en préservant le mécanisme d'origine de l'adoption, il convient de signaler que cet avant-projet de loi prévoit que l'adoption ouverte dont il y est question est conditionnelle à la conclusion d'une entente de communication.

Pour les cris d'Eeyou Istchee (à l'instar de la plupart des peuples autochtones), le processus d'adoption coutumière consiste en une adoption ouverte, c'est-à-dire que les parents biologiques conservent le droit de rester en contact avec l'enfant alors que les parents adoptifs sont en charge de l'élever et d'en prendre soin. Cependant, le processus d'adoption coutumière s'est toujours déroulé de manière informelle et consensuelle entre les familles cries, avec le soutien de la collectivité et de ses entités, et repose habituellement sur une entente verbale non appuyée d'une documentation. Au cours des dernières années, certaines collectivités cries ont commencé à attester les adoptions coutumières au moyen de formulaires, la plupart par l'entremise de leurs bureaux d'enregistrement. Mais l'utilisation de ces formulaires, qui déroge aux coutumes cries, a été instaurée afin d'amoindrir certaines difficultés susceptibles de survenir lorsque les parents adoptifs cris doivent interagir avec des entités non cries, par exemple dans le contexte de l'inscription d'un enfant à l'école.

L'avant-projet de loi prévoit que l'entente de communication est assujettie à l'approbation du tribunal. Le Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee) et l'Administration régionale crie soutiennent que ces dispositions ne peuvent pas porter atteinte ou affecter l'adoption coutumière crie, tel qu'il sera discuté plus bas, en tant que processus d'adoption ouverte ni confier l'élément inhérent de celle-ci à la discrétion du tribunal. L'élément primordial de l'adoption coutumière crie demeure le consentement, quoique informel dans certains cas, des parents biologiques et adoptifs, ainsi que celui des collectivités et de leurs entités, qui jouent un rôle capital dans l'évaluation de la compatibilité des parents adoptifs. Par exemple, dans le cas de l'adoption coutumière dans les collectivités cries, le Conseil Cri de la santé et des services sociaux de la Baie James intervient dans ce processus.

La participation des collectivités et de leurs entités au processus d'adoption coutumière a évolué au fil des années et permet d'assurer que l'intérêt de l'enfant demeure au sommet des priorités, ce qu'a reconnu le groupe de travail mis sur pied par le gouvernement du Québec en 2006[2] :

> « L'adoption coutumière repose sur un système où le meilleur intérêt de l'enfant est primordial.[3] »

Malheureusement, la notion de meilleur intérêt de l'enfant demeure imparfaite et est quelquefois interprétée différemment par les tribunaux et par les peuples autochtones. Du point de vue des peuples autochtones, pour assurer le meilleur intérêt de l'enfant, il faut toujours prendre en compte les facteurs reliés à la collectivité, à la culture et aux liens de parenté.

---

[2] Groupe de travail sur le régime québécois de l'adoption

[3] Rapport intitulé « Pour une adoption québécoise à la mesure de chaque enfant » du groupe de travail sur le régime québécois de l'adoption daté du 30 mars 1997, p. 112.

3. LA RECOMMANDATION PAR LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC DE PROCÉDER À LA MODIFICATION DES DISPOSITIONS DU *CODE CIVIL DU QUÉBEC* AFIN QUE SOIT RECONNUE L'ADOPTION COUTUMIÈRE ET L'ABSENCE DE RENVOI, DANS L'AVANT-PROJET DE LOI, À L'ADOPTION TRADITIONNELLE OU COUTUMIÈRE

Pour faire suite au rapport d'un groupe de travail mis sur pied en 1985 par le ministre de la Santé et des Services sociaux, le gouvernement du Québec a recommandé dès 1988 de procéder à la modification des dispositions du *Code civil* afin que soit reconnue entièrement la pratique de l'adoption coutumière au sein des Premières Nations. En 1988, le gouvernement du Québec, sous la gouverne du premier ministre Robert Bourassa à l'époque, a publié « *Les fondements de la politique du gouvernement du Québec en matière autochtone* », dont un exemplaire est joint à titre d'**annexe 2**.

Sous la rubrique « *Orientations du ministère de la Santé et des Services sociaux dispensés aux communautés autochtones* », il est indiqué que le 1er août 1986, le ministre de la Santé et des Services sociaux avait approuvé une série de recommandations, notamment :

> « QUE les dispositions du Code civil concernant l'adoption soient modifiées afin que soit reconnue l'adoption coutumière;
>
> QUE les enfants autochtones adoptables soient d'abord confiés à une famille de la réserve, de la nation ou d'une autre nation et que ce ne soit qu'à défaut d'adoption dans ces milieux que les enfants puissent être adoptés ailleurs; »
>
> [nous soulignons]

D'autres recommandations reconnaissent l'importance de permettre à des entités autochtones, tel le Conseil cri de la santé et des services sociaux de la Baie James, d'exercer efficacement leur juridiction à l'égard d'enfants autochtones.

Même en l'absence de modifications au *Code civil* afin que soient reconnus l'adoption coutumière, le gouvernement du Québec, par l'entremise de son ministère de la Justice et de son ministère de la Santé et des Services sociaux, a mandaté un groupe de travail, le 7 avril 2006, pour évaluer le régime d'adoption à la lumière de la réalité sociale moderne et pour proposer toutes les modifications à ce régime que ce groupe jugeait appropriées, nécessaires ou utiles. Un exemplaire de ce mandat est joint aux présentes à titre d'**annexe 3**.

Ce groupe de travail avait notamment la charge, parmi les objectifs précisés dans son mandat, d'identifier les principaux constats et enjeux à considérer selon les diverses formes d'adoption, dont l'adoption coutumière en milieu autochtone.

Le 30 mars 2007, le groupe de travail présidé par Mme Carmen Lavallée, professeure titulaire à la Faculté de droit de l'Université de Sherbrooke, a déposé son rapport intitulé « Pour une adoption québécoise à la mesure de chaque enfant », qui a été rendu public le 14 juin 2007.

Le rapport du groupe de travail recommande qu'un mécanisme pour la reconnaissance de l'adoption coutumière soit mis en place.

> « Cette décision (J.E. 2006-2097) illustre les difficultés de concilier des interprétations à première vue différentes. Cependant, elle place aussi en exergue la nécessité de mettre en place un mécanisme de reconnaissance de la pratique de l'adoption coutumière ou traditionnelle. »[4]

L'avant-projet de loi ne répond en rien à la nécessité ainsi mise de l'avant, pas plus qu'à la recommandation faite à l'origine par le gouvernement du Québec de modifier le *Code civil* afin que soit pleinement reconnue l'adoption coutumière dans le contexte des Premières Nations. Il convient de noter, tel qu'il est indiqué dans le rapport, que la Colombie-Britannique et les Territoires du Nord-Ouest ont déjà intégré dans une certaine mesure le concept de l'adoption coutumière autochtone dans leur législation respective en matière d'adoption.

Le groupe de travail a également recommandé :

> O.49. Qu'un groupe de travail soit formé avec le mandat de documenter les différentes pratiques d'adoptions coutumières ou traditionnelles chez les communautés autochtones;
>
> O.50. Que ce groupe ait aussi pour mandat d'analyser plus à fond les conditions et les effets d'une éventuelle reconnaissance de la coutume autochtone en matière d'adoption ainsi que les effets déjà produits par les mesures législatives et administratives qui ont été entreprises jusqu'à présent;
>
> O.51. Que ce groupe de travail soit formé de spécialistes de l'adoption, mais aussi de spécialistes des questions relatives au droit autochtone. De plus, des membres des différentes communautés autochtones doivent faire partie du comité afin de participer activement à la réforme qui pourrait être proposée ainsi qu'à l'élaboration du processus qui devrait y conduire.[5]

À la lumière des recommandations susmentionnées du groupe de travail, le gouvernement du Québec, par l'entremise de son ministère de la Justice et ministère de la Santé et des services sociaux, a mis sur pied un autre groupe de travail mandaté spécifiquement pour étudier le concept de l'adoption coutumière notamment par :

1) l'identification des personnes ressources dans les diverses collectivités autochtones;

2) l'identification des collectivités autochtones pratiquant couramment l'adoption coutumière;

3) la description de l'adoption coutumière, telle que pratiquée par les diverses collectivités autochtones;

---

[4] *Id*., p. 114.
[5] *Id*., p. 126

4) l'identification des mécanismes de reconnaissance de l'adoption coutumière par le gouvernement du Québec et la prise en compte du point de vue des collectivités autochtones au sujet des mécanismes ainsi envisagés.

L'expérience récente[6] du Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) et de l'Administration régionale crie démontre que même s'il est clair pour ces derniers que les Cris ont toutes les juridictions et responsabilités nécessaires afin de traiter les dossiers d'adoption quant à leurs membres par le biais de la *CBNJQ* et la législation afférente, la perception de certaines tierces parties n'est pas aussi claire. Afin de remédier à ce problème de perception de tierces parties et afin d'assurer que les droits des Cris soient pleinement mis en œuvre et respectés, le Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) et l'Administration régionale crie sont d'avis que la dernière composante du mandat mentionné ci-haut est une étape-clé, à ce stade, pour que le gouvernement du Québec remplisse son engagement de modifier les dispositions du *Code civil* afin the pleinement reconnaître la pratique de l'adoption coutumière chez les Premières Nations.

Toutefois, de telles modifications, si elles touchent les Cris du Eeyou Iscthee, ne peuvent être faites sans le consentement cri et par le biais d'une entente Cri-Québec (qui pourrait également impliquer le Gouvernement du Canada, au besoin).

En date du présent document, le Groupe de Travail n'avait toujours pas déposé son rapport définitif ni aucune recommandation concernant les modifications qu'il envisagerait aux dispositions du *Code civil* ou aux autres lois afin que soit pleinement reconnue la pratique de l'adoption coutumière dans le contexte des Premières Nations, telles que recommandées à l'origine par le gouvernement du Québec.

Considérant que l'avant-projet de loi, en sa forme actuelle, ne comporte aucun renvoi à l'adoption coutumière et qu'il y a lieu d'attendre que le rapport du Groupe de Travail sur l'adoption coutumière soit déposé, le Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) et l'Administration régionale crie recommandent donc au gouvernement du Québec de reporter les modifications envisagées dans l'avant-projet de loi après le dépôt du rapport définitif du Groupe de Travail sur l'adoption coutumière et la tenue de consultations publiques au sujet d'une version révisée de cet avant-projet de loi, qui tiendrait dûment compte des recommandations du Groupe de Travail.

Ceci étant dit, il est impératif que le Gouvernement du Québec et les Cris prennent les mesures appropriées afin d'assurer qu'une entente Cri-Québec soit finalisée dans les plus brefs délais afin de rendre possible les amendements législatifs nécessaires.

En terminant, le Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) et l'Administration régionale crie réservent expressément tous les droits des Cris du Eeyou Istchee en vertu de la *CBJNQ* et la législation afférente en ce qui a trait à l'adoption coutumière crie et les droits juridictionnels des institutions cries sur les enfants cris, et spécifiquement par rapport à toute loi incompatible avec ces droits issus de traités.

[6] À titre d'exemple, voir le jugement *Adoption – 09201*, 2009 QCCA 15830, joint aux présente comme **annexe 4**.

AU SUJET DU GRAND CONSEIL DES CRIS ET DE L'ADMINISTRATION RÉGIONALE CRIE

Le Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee) (GCCEI) est le corps politique représentant les quelque 17 000 Cris ou « Eeyouch » (« Eenouch » – dialecte de l'intérieur). Le Conseil compte vingt (20) membres, dont les suivants : un grand chef et un vice-grand chef élu élus par l'ensemble des Eeyouch, les chefs élus par chacune des neuf (9) collectivités cries reconnues[7], et un (1) autre représentant élu par chaque collectivité.

L'Administration régionale crie (ARC) a été mise sur pied par suite de la signature de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* en tant qu'organe administratif du gouvernement de la nation crie. Il a des responsabilités en ce qui concerne la protection de l'environnement, le régime de chasse, de pêche et de trappage, le développement économique et communautaire, la gouvernance des Cris et d'autres questions relevant des décisions du conseil d'administration. Le conseil d'administration de l'ARC agit parallèlement en tant qu'organe administratif gérant le Grand conseil des Cris et est appelé le *Conseil*.

Ces dernières années, les Cris du Eeyou Istchee ont conclu des ententes avec les gouvernements fédéral et provinciaux, dont les plus marquantes sont la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* conclue en 1975 avec le Canada et le Québec (modifiée par de nombreuses conventions complémentaires), l'*Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les cris du Québec* conclue en 2002 (aussi appelée la *Paix des Braves*) et l'*Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Canada et les cris d'Eeyou Istchee* conclue en 2008. Ces ententes contribuent toutes à instaurer un cadre juridique unique dans le territoire de Eeyou Istchee.

[7] La Nation crie de Chisasibi, la Nation crie d'Eastmain, la Nation crie de Mistissini, la Nation crie de Nemaska, les Cris de la Première nation de Waskaganish, la Bande de Waswanipi, la Nation crie de Wemindji, la Première nation de Whapmagoostui et l'Oujé-Bougoumou Eenuch Association. Des membres de la Première nation de Washaw Sibi assistent aux réunions du GCCEI-ARC en tant qu'observateurs.

BRIEF ON DRAFT BILL TO AMEND THE *CIVIL CODE* AND OTHER LEGISLATIVE PROVISIONS AS REGARDS ADOPTION AND PARENTAL AUTHORITY

Submitted to:

Commission des Institutions
Assemblée nationale du Québec
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

by the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) and the Cree Regional Authority

January 2010

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION 3

1 CUSTOMARY ADOPTION AND THE JAMES BAY AND NORTHERN QUÉBEC AGREEMENT 4

A. Context 4

B. Legal Effect *of JBNQA Treaty* 5

2 THE CONCEPT OF OPEN ADOPTION AND THE REQUIREMENT OF AN OPENNESS AGREEMENT 7

3. THE RECOMMENDATION BY THE GOVERNMENT OF QUÉBEC TO MODIFY THE PROVISIONS OF THE QUÉBEC CIVIL CODE TO RECOGNIZE CUSTOMARY ADOPTION AND THE ABSENCE OF ANY REFERENCE TO TRADITIONAL OR CUSTOMARY ADOPTION IN THE DRAFT BILL 8

ABOUT THE GRAND COUNCIL OF THE CREES AND THE CREE REGIONAL AUTHORITY 11

INTRODUCTION

On October 6, 2009, Minister of Justice Kathleen Weil tabled at the National Assembly a draft bill to amend the Civil Code and other legislative provisions as regards adoption and parental authority. The Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) and the Cree Regional Authority wish to take this opportunity to present a number of recommendations with respect to this draft bill.

The explanatory notes of the draft bill set forth its purpose:

> *This draft bill amends the Civil Code of Québec as regards adoptions and parental authority by introducing new forms of adoption and new provisions relating to responsibility for a child.*
>
> *The draft bill thus provides for open adoption and for adoption in which the bond of filiation with the original parents is not dissolved. Open adoption allows the adoptive parents and the original parents to make an openness agreement to facilitate the disclosure and exchange of information about the adopted child or to maintain personal relations during the placement or after the adoption. Adoption in which the bond of filiation is not dissolved preserves the child's pre-existing bond of filiation. The act of birth established for the purposes of such an adoption will set out the child's original filiation and adoptive filiation.*
>
> *The draft bill further provides for the judicial delegation of parental authority to allow the father and mother of a child to share the exercise of parental authority with their respective spouses or to allow the court to transfer the exercise of the rights and duties associated with parental authority and legal tutorship.*
>
> *The draft bill makes substantial changes regarding the confidentiality of the information contained in adoption files by permitting, for future adoptions, the identity of the original parents and the adopted child to be disclosed and a reunion to be facilitated if the parties do not object.*
>
> *Lastly, the draft bill makes consequential amendments, in particular to allow the required content of an adoption file and the procedure for registering or cancelling an identity disclosure veto or contact veto to be prescribed under the Youth Protection Act.*

On November 20, 2009, the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) and the Cree Regional Authority wrote to the Commission des Institutions of the Québec National Assembly, indicating its intention to file the present brief to the Committee Secretariat.

By way of introduction, under the *James Bay and Northern Québec Agreement* of 1975, the Crees of Eeyou Istchee benefit from a treaty right of customary adoption which is recognized and affirmed by section 35 of the *Constitution Act, 1982* and protected by section 52 of the same Act. Nothing in the draft bill can prejudice or affect this treaty right, which prevails over any inconsistent legislation.

1. CUSTOMARY ADOPTION AND THE *JAMES BAY AND NORTHERN QUÉBEC AGREEMENT*

In 1975, the Grand Council of the Crees (of Quebec), as it then was, signed with the Government of Canada, the Government of Québec and other Crown corporations[1] the *James Bay and Northern Quebec Agreement* (the "*JBNQA Treaty*"), considered to be the first modern treaty in Canada.

A. Context

The source of the *JBNQA Treaty* can be traced back to the 1960s when the Government of Québec started developing potential hydroelectric resources in the north of the province, and in 1971 created the James Bay Development Corporation to pursue the development of mining, forestry and other potential resources starting with the James Bay hydroelectric project. This massive project, which had been undertaken by an increasingly assertive Government of Québec without consulting Aboriginal people, including the Cree and the Inuit, was opposed by most of these communities. The Indians of Quebec Association, a representative body of Aboriginals, sued the Government and, on 15 November 1973, won an injunction in the Quebec Superior Court blocking hydroelectric development until the province had negotiated an agreement with the Aboriginal Peoples. This judgment was suspended by the Quebec Court of Appeal seven days later, after the Government's efforts to quickly negotiate an agreement failed. Nonetheless, the legal requirement that the Government of Quebec negotiate a treaty covering the territory had not been overturned, even though construction continued.

Over the course of the following year, the Government of Québec negotiated the required agreement with the Cree and the Inuit. On 15 November 1974, an Agreement-in-Principle was signed between the Government of Canada, the Government of Québec, Hydro-Québec, the Grand Council of the Crees and the Northern Quebec Inuit Association. The final agreement, the *JBNQA Treaty*, was signed on 11 November 1975.

The *JBNQA Treaty* is a comprehensive agreement that includes numerous Sections and over 450 pages of text, in addition to a number of complementary agreements developed over the years, covering a wide range of subjects such as eligibility (including the notion of customary adoption) (Section 3), the land regime (Section 5), local and regional government (Sections 9, 10, 11A and 11B), health and social services (Section 14), education (Section 16), the administration of justice (Section 18), policing (Section 19), the protection of the environment (Section 22), hunting, fishing and trapping (Section 24), economic and social development (Section 28) and the forestry regime (Section 30A).

With respect to social services and adoption, and as then Minister Ciaccia stated in its "Philosophy of the Agreement" within the *JBNQA Treaty*, the inhabitants of Québec's North had to be able to benefit from health services and the *JBNQA Treaty* responded to these needs. The *JBNQA Treaty* provides structures to do so, including health and social services boards and provisions dealing with adoption. Minister Ciaccia emphasized in its Philosophy the rejection by the parties of paternalism patterns, the reasonable conditions offered by the *JBNQA Treaty* for the pursuit of Cree traditional occupations, and the powers invested in Cree institutions as great as those of other communities in Québec. In summary, Minister Ciaccia insisted upon Québec's position to "protect the traditional culture and economy of the native peoples" and says that "we are giving cultural minorities the chance of collective survival". Indeed, he stated that one of the

[1] The Quebec Hydro-Electric Commission, the James Bay Energy Corporation and the James Bay Development Corporation.

guiding principles of the *JBNQA Treaty* is to recognize the needs of the natives peoples who have a different culture and a different way of life from those of other peoples in Québec.

B. Legal Effect of *JBNQA Treaty*

In the *JBNQA Treaty*, both the Government of Canada and the Government of Québec undertook to enact legislation to implement the *JBNQA Treaty*, which would not impair the rights provided for in the *JBNQA Treaty*, as reflected in subsection 2.5:

> 2.5 Canada and Quebec shall recommend to the Parliament of Canada and Legislation to the National Assembly of Quebec respectively, forthwith upon the execution of the Agreement, suitable legislation to approve, to give effect to and to declare valid the Agreement and to protect, safeguard and maintain the rights and obligations contained in the Agreement. Canada and Quebec undertake that the legislation which will be so recommended will not impair the substance of the rights, undertakings and obligations provided for in the agreement.
>
> Both the federal and provincial legislation approving and giving effect to and declaring valid the Agreement, if adopted, shall provide that, where there is an inconsistency or conflict between such legislation and the provisions of any other federal or provincial law, as the case may be, applicable to the Territory, the former legislation shall prevail to the extent of such inconsistency or conflict. Canada and Quebec acknowledge that the rights and benefits of the Indians and Inuit of the Territory shall be as set forth in the Agreement and agree to recommend that the federal and provincial legislation approving, giving effect and declaring valid the Agreement will provide for the repeal of Sub-Sections c), d) and e) of Section 2 of the federal *Quebec Boundaries Extension Act, 1912*, and of the same Sub-Sections of Section 2 of the Schedule to the provincial Quebec boundaries extension act, 1912.
>
> The provincial legislation approving, giving effect to and declaring valid the Agreement shall allocate lands in the manner set forth in the Agreement, notwithstanding any other provincial laws or regulations.
>
> [Underlines added]

Following the signature of the *JBNQA Treaty*, both the Governments of Canada and Québec enacted legislation to implement the *JBNQA Treaty*, namely the *Act approving the Agreement concerning James Bay and Northern Québec* (R.S.Q., c. C-67) and the *James Bay and Northern Quebec Native Claims Settlement Act* (S.C. 1976 77, c. 32), enclosed herewith as **Schedule 1**.

Section 2(1) of the Québec statute and section 3(1) of the federal statute both provide that the *JBNQA Treaty* is approved, given effect and declared valid.

Section 6 of the Québec statute specifically provides that, in case of inconsistency with any other legislation, the former, and by extension the *JBNQA Treaty*, prevails:

> 6. In case of conflict or inconsistency, this Act shall prevail over any other Act applicable to the territory described in the Agreement to the extent necessary to resolve the conflict or inconsistency.

Section 8 of the federal statute also provides for its precedence and, by extension, that of the *JBNQA Treaty*, over any inconsistent legislation:

> 8. Where there is any inconsistency or conflict between this Act and the provisions of any other law applying to the Territory, this Act prevails to the extent of the inconsistency or conflict.

The *JBNQA* Treaty is a treaty within the meaning of section 35 of the *Constitution Act, 1982* and the treaty rights of all *JBNQA Treaty* beneficiaries are constitutionally recognized, affirmed and protected. Pursuant to section 52 of the *Constitution Act, 1982*, the treaty rights of the Crees under the *JBNQA Treaty* take precedence over any inconsistent legislation.

Section 3 of the *JBNQA Treaty* provides for the right of Cree beneficiaries to choose between adopting a child under the laws relating to adoption or pursuant to the customs and traditions of the Cree People in the Territory contemplated by the *JBNQA Treaty*, as set out in subsection 3.1.6:

> 3.1.6 "Adoption" is the adoption of a child who has not reached the age of majority at the time of the adoption, which adoption was effected pursuant to the laws relating to adoption in any of the provinces of Canada or pursuant to the customs of the Native people in the Territory.

In cases where Cree customary adoption is available and where a Cree member wishes to proceed with an adoption through this process, this customary adoption must take precedence over the rules of *Civil Code*, as provided for in the *JBNQA Treaty*, the *Constitution Act, 1982*, the *Act approving the Agreement concerning James Bay and Northern Québec* and the *James Bay and Northern Quebec Native Claims Settlement Act*, discussed above.

While the Grand Council of the Crees of the Crees (Eeyou Istchee) and the Cree Regional Authority are generally interested with the spirit of the amendments sought by the draft bill, it should be noted that the adoption process set out in the Civil Code, as may be amended from time to time, cannot take precedence over the constitutionally protected right of the Cree to customary adoption as set out in subsection 3.1.6 of the *JBNQA Treaty*.

Moreover, the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) and the Cree Regional Authority consider that pursuant to Chapter 14 of the *JBNQA Treaty* and the related legislation, the entity responsible for adoption relating to the Crees is the Cree Board of Health and Social Services of James Bay.

One of the main objects of the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee), as set out in its 1974 Letters Patent, is to foster, promote, protect and assist in preserving the way of life, values and traditions of the Eeyou Istchee Crees, including their right to customary adoption over any conflicting legislative provisions.

2. THE CONCEPT OF OPEN ADOPTION AND THE REQUIREMENT OF AN OPENNESS AGREEMENT

While the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) and the Cree Regional Authority are interested with the introduction of the option of open adoption in the draft bill (while retaining the mechanism of full adoption), it should be noted that the draft bill provides that this open adoption is conditional on the execution of an openness agreement.

For the Eeyou Istchee Cree (and for most Aboriginal Peoples), customary adoption is by nature an open adoption, i.e. an adoption in which the biological parents still have access and contact to the child being raised and cared for by the adoptive parents. However, customary adoption has always been an informal consensual process between Cree families with the support of the community and its entities, usually a verbal process with no written documentation. In the recent years, some Cree communities have started, mostly through their registry offices, using forms attesting to customary adoptions. However, the use of these forms, which was not part of Cree custom, has been introduced to alleviate some of the hardship faced by Cree adoptive parents in dealing with non-Cree entities, for example in the context of registering a child for school.

The draft bill entails that the openness agreement is subject to the court's approval. The Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) and the Cree Regional Authority assert that these provisions cannot affect or prejudice the Cree treaty right of customary adoption, discussed further below, as being an open adoption by nature and should not leave such inherent element to the court's discretion. The primary element of Cree customary adoption remains the consent, albeit informal in some cases, of the biological and adoptive parents, as well as the communities and its entities, which play a large role in the assessment of the suitability of the adoptive parents. For example, in cases of customary adoption in Cree communities, the Cree Board of Health and Social Services of James Bay is involved in this process.

The involvement of the communities and its entities in the process of customary adoption has evolved over the years and ensures that the best interest of the child remains the primary consideration, which is recognized by the working group established by the Government of Québec in 2006[2]:

> "L'adoption coutumière repose sur un système où le meilleur intérêt de l'enfant est primordial".[3]

Unfortunately, the best interest of the child remains an imperfect notion, sometimes interpreted differently by the courts and the Aboriginal Peoples. From the perspective of Aboriginal Peoples, the best interest of the child must always take into account a collective, cultural and kinship component.

---

[2] Groupe de travail sur le régime québécois de l'adoption.

[3] "*Pour une adoption québécoise à la mesure de chaque enfant*", rapport du groupe de travail sur le régime québécois de l'adoption, 30 mars 1997, p. 112.

3. THE RECOMMENDATION BY THE GOVERNMENT OF QUÉBEC TO MODIFY THE PROVISIONS OF THE *QUÉBEC CIVIL CODE* TO RECOGNIZE CUSTOMARY ADOPTION AND THE ABSENCE OF ANY REFERENCE TO TRADITIONAL OR CUSTOMARY ADOPTION IN THE DRAFT BILL

Ever since 1988, the Government of Québec has recommended modifying the provisions of the *Civil Code* to fully recognize the practice of customary adoption amongst First Nations, following the report of a working group established by the Minister of Health and Social Services in 1985. In 1988, the Government of Québec, then headed by premier Robert Bourassa, published "*Les fondements de la politique du gouvernement du Québec en matière autochtone*", a copy of which is enclosed as **Schedule 2**.

Under the heading of "*Orientations du ministère de la Santé et des Services sociaux dispensés aux communautés autochtones*", it is indicated that, on August 1, 1986, the Minister of Health and Social Services approved a series of recommendations, including:

> "QUE les dispositions du Code civil concernant l'adoption soient modifiées afin que soit reconnue l'adoption coutumière;
>
> QUE les enfants autochtones adoptables soient d'abord confiés à une famille de la réserve, de la nation ou d'une autre nation et que ce ne soit qu'à défaut d'adoption dans ces milieux que les enfants puissent être adoptés ailleurs;"
>
> [Underlines added]

Other recommendations recognize the importance of allowing Aboriginal entities, such as the Cree Board of Health and Social Services of James Bay, to exercise efficiently their jurisdiction towards aboriginal children.

Notwithstanding the absence of any amendments to the *Civil Code* to recognize customary adoption, the Government of Québec, through it Ministry of Justice and Ministry of Health and Social Services, mandated a working group on April 7, 2006 to evaluate the adoption regime in light of the contemporary social reality and to offer any modifications to this regime that the working group deemed appropriate, necessary or useful. A copy of this mandate is enclosed herewith as **Schedule 3**.

Amongst the objectives sought by the working group, identified within its mandate, the working group was required to identify the main elements and challenges to consider according to the various forms of adoption, including Aboriginal customary adoption.

On March 30, 2007, the working group headed by Ms. Carmen Lavallée, professor at the Law Faculty of the University of Sherbrooke, tabled its report entitled "Pour une adoption québécoise à la mesure de chaque enfant", which report was made public on June 14, 2007.

The report recommends that a mechanism for the recognition of customary adoption must be put in place.

> "Cette décision (J.E. 2006-2097) illustre les difficultés de concilier des interprétations à première vue différentes. Cependant, elle place aussi en exergue la nécessité de mettre

> en place un mécanisme de reconnaissance de la pratique de l'adoption coutumière ou traditionnelle."[4]

The contents of the draft bill falls short of this recommendation as well as the initial recommendation set out by the Government of Québec to modify the provisions of the *Civil Code* to fully recognize the practice of customary adoption amongst First Nations. It should be noted, as pointed out in the report, that British Columbia and the Northwest Territories have already integrated, to some extent, the concept of Aboriginal customary adoption in their respective legislation regarding adoption.

The working group also recommended:

> O.49. Qu'un groupe de travail soit formé avec le mandat de documenter les différentes pratiques d'adoptions coutumières ou traditionnelles chez les communautés autochtones;
>
> O.50. Que ce groupe ait aussi pour mandat d'analyser plus à fond les conditions et les effets d'une éventuelle reconnaissance de la coutume autochtone en matière d'adoption ainsi que les effets déjà produits par les mesures législatives et administratives qui ont été entreprises jusqu'à présent;
>
> O.51. Que ce groupe de travail soit formé de spécialistes de l'adoption, mais aussi de spécialistes des questions relatives au droit autochtone. De plus, des membres des différentes communautés autochtones doivent faire partie du comité afin de participer activement à la réforme qui pourrait être proposée ainsi qu'à l'élaboration du processus qui devrait y conduire.[5]

Pursuant to the above-mentioned recommendations of the working group, the Government of Québec, through its Ministry of Justice and Ministry of Health and Social Services, created another Working Group with the mandate to specifically address the concept of customary adoption, including:

(1) the identification of resource people with the various Aboriginal communities;

(2) the identification of Aboriginal communities amongst which customary adoption is a current practice;

(3) the description of customary adoption, as practiced by the various Aboriginal communities;

(4) the identification of recognition mechanisms by the Government of Québec of customary adoption and feedback from the Aboriginal communities on such potential mechanisms.

The recent experience[6] of the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) and the Cree Regional Authority demonstrates that, although it is clear for us that the Crees themselves have all the required jurisdictions and responsibilities to deal with adoption matters affecting their People through the JBNQA and related legislation, the perception of various third parties are not so clear. In order to remedy this perception problem of third parties and to ensure that Cree rights are duly implemented and respected, the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) and the Cree Regional Authority strongly believe that the last component of the above-mentioned mandate is the key step, at this time, for the Government of Québec to fulfil its undertaking to

---

4 Id., p. 114.

5 Id., p. 126.

6 For example, see *Adoption – 09201*, 2009 QCCA 15830, enclosed herewith as **Schedule 4**.

modify the provisions of the *Civil Code* to fully recognize the practice of customary adoption amongst First Nations.

However, such modifications insofar as they relate to the Crees of Eeyou Istchee cannot be done without Cree consent and pursuant to a Cree-Québec Agreement (which may also involve Canada if need be).

As of the date of the present document, the Working Group has yet to table its final report, including any recommendations regarding potential modifications to the provisions of the *Civil Code* or other legislation to fully recognize the practice of customary adoption amongst First Nations, as was initially recommended by the Government of Québec.

Given that the draft bill in its current form does not contain any reference to customary adoption and in light of the pending report of the Working Group on customary adoption, the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) and the Cree Regional Authority therefore recommend that the Government of Québec postpone any amendments entailed by the draft bill until after the tabling of the final report of the Working Group on customary adoption and public consultations on a revised draft bill, which would duly consider the recommendations of the said Working Group.

That being said, it is imperative that Québec and the Cree take the required measures to ensure that a Cree-Québec Agreement is entered into as soon as possible in order to make possible the required legislative amendments.

In closing, the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) and the Cree Regional Authority expressly reserve all the rights of the Crees of Eeyou Istchee under the *JBNQA Treaty* and related legislation with regard to Cree customary adoption and the jurisdictional rights of Cree institutions over Cree children, and specifically with respect to any legislation inconsistent with such treaty rights.

ABOUT THE GRAND COUNCIL OF THE CREES AND THE CREE REGIONAL AUTHORITY

The Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) (GCCEI)is the political body that represents the approximately 17,000 Crees or "Eeyouch" ("Eenouch" – inland dialect). The Council is constituted of twenty (20) members including: a Grand Chief and Deputy-Grand Chief elected at large by the Eeyouch, the chiefs elected by each of the nine (9) recognized Cree communities[7], and one (1) other representative elected by each community.

The Cree Regional Authority (CRA) was set up by virtue of the signing of the *James Bay and Northern Quebec Agreement* as the administrative arm of the Cree Nation Government. It has responsibilities in respect to environmental protection, the hunting, fishing and trapping regime, economic and community development, Cree governance and other matters as decided by the board of directors. The Board of Directors of the CRA is the same joint governing body that manages the Grand Council of the Crees and is referred to as the "Council/Board".

Over the years, the Eeyou Istchee Cree have signed agreements with both the federal and provincial agreements, most notably the *James Bay and Northern Quebec Agreement* signed in 1975 with Canada and Québec (modified by numerous complementary agreements), the *Agreement Concerning a New Relationship between le Gouvernement du Québec and the Crees of Quebec* signed in 2002 (also referred to as the *Paix des Braves*) and the *Agreement Concerning a New Relationship between Canada and the Cree of Eeyou Istchee* signed in 2008. All of these agreements create a unique legal environment in the Eeyou Istchee Territory.

[7] The Cree Nation of Chisasibi, the Cree Nation of Eastmain, the Cree Nation of Mistissini, the Cree Nation of Nemaska, the Crees of the Waskaganish First Nation, the Waswanipi Band, the Cree Nation of Wemindji, the Whapmagoostui First Nation and the Oujé-Bougoumou Eenuch Association. The Washaw Sibi First Nation First Nation attends the meetings of the GCCEI-CRA as observers.

Loi approuvant la convention de la Baie James et du Nord québécois, L.R.Q. c. C-67

Version courante : en vigueur depuis le 20 juin 1985

Lien vers la dernière version : http://www.canlii.org/fr/qc/legis/lois/lrq-c-c-67/derniere/
Lien stable vers cette version : http://www.canlii.org/fr/qc/legis/lois/lrq-c-c-67/14896/
Mise-à-jour : Dernière mise à jour effectuée depuis le site des Publications du Québec le 2009-12-18

© Éditeur officiel du Québec
Ce document n'a pas de valeur officielle.

À jour au 27 juillet 2009

L.R.Q., chapitre C-67

LOI APPROUVANT LA CONVENTION DE LA BAIE JAMES ET DU NORD QUÉBÉCOIS

- *La ministre des Ressources naturelles et de la Faune est responsable de l'application de la présente loi. Décret 807-2009 du 23 juin 2009, (2009) 141 G.O. 2, 3229.*

SECTION I
INTERPRÉTATION

Définition de «*Convention*».

1. Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, on entend par l'expression «Convention» la Convention intervenue entre le Grand Council of the Crees (of Québec), la Northern Québec Inuit Association, le gouvernement du Canada, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydroélectrique du Québec et le gouvernement du Québec, en date du 11 novembre 1975, ainsi que la Convention modificative en date du 12 décembre 1975, déposées sur le bureau du secrétaire de l'Assemblée nationale, le 9 juin 1976, à titre de documents de la session portant les numéros 101 et 102.

1976, c. 46, a. 1.

SECTION II
CONVENTION

Approbation.

2. 1° La Convention est approuvée, mise en vigueur et déclarée valide par la présente loi.

Reconnaissance de droits.

2° Les droits, privilèges et avantages accordés par la Convention à ses bénéficiaires leur sont reconnus; les mesures législatives et administratives prévues à la Convention seront adoptées conformément à ses termes.

Terres de catégorie I.

3° Pour donner suite à la Convention, les terres de catégorie I prévues à ladite Convention sont mises de côté et seront octroyées conformément à la législation qui sera adoptée à cet effet.

Paiement du capital et des intérêts.

4° Le capital et les intérêts des obligations que le Québec doit émettre en vertu de la Convention, y compris les intérêts sur les intérêts courus, sont payés à même le fonds consolidé du revenu.

Exemption d'impôt sur indemnité.

5° L'indemnité globale ainsi que toutes les sommes visées à l'article 25.3 de la Convention sont exemptes d'impôt suivant les modalités prévues audit article.

Réglementation.

6° Le gouvernement peut adopter les règlements nécessaires à l'application de la Convention ou de l'une de ses dispositions. Il peut notamment, par règlement:

a) créer les organismes prévus à la Convention et requis pour sa mise en application;

b) déterminer leur composition, leurs fonctions, devoirs et pouvoirs, les modalités d'administration de leurs affaires, les règles de leur régie interne, leur financement et les modalités d'appel de leurs décisions;

c) déterminer le mode de nomination, les qualifications, les fonctions, devoirs et pouvoirs, la durée du mandat, les émoluments et le mode de destitution de leurs membres.

Entrée en vigueur.

Les règlements adoptés en vertu du présent paragraphe entreront en vigueur le jour de leur publication à la *Gazette officielle du Québec* ou à toute date ultérieure prévue auxdits règlements.

Ententes pour mise en application.

7° Tout ministre responsable de l'application d'une disposition de la Convention peut, conformément à la Loi sur le ministère du Conseil exécutif (chapitre M-30), conclure des ententes avec le gouvernement du Canada ou tout autre organisme en vue de faciliter la mise en application de ladite Convention.

1976, c. 46, a. 2 (*partie*); 1977, c. 15, a. 1; 1985, c. 30, a. 35.

SECTION III
CONVENTIONS COMPLÉMENTAIRES

Approbation par décret.

3. Le gouvernement peut, par décret, approuver, mettre en vigueur et déclarer valide toute Convention complémentaire, à laquelle le Québec est partie, destinée à modifier, annuler ou remplacer la Convention.

1976, c. 46, a. 3.

Délai de dépôt.

4. 1° Le décret fait en vertu de l'article 3 doit être déposé devant l'Assemblée nationale, si elle est en session, dans les quinze jours de son adoption par le gouvernement. Si le décret est adopté alors que l'Assemblée nationale n'est pas en session ou, si elle est en session, entre le moment où elle s'ajourne et la date fixée pour la reprise de ses travaux lorsque cette date est postérieure au vingtième jour suivant la date de l'ajournement, le décret doit être déposé devant elle, dans les quinze jours de l'ouverture de la session suivante ou, suivant le cas, dans les quinze jours de la reprise de ses travaux.

Entrée en vigueur.

2° Le décret entre en vigueur le quinzième jour de séance suivant son dépôt suivant le paragraphe 1, à moins qu'avant le dixième jour de séance une motion tendant à l'annuler n'ait été présentée à l'Assemblée nationale.

1976, c. 46, a. 4.

SECTION IV
MODIFICATIONS CORRÉLATIVES

Ab. et remp. de S.C., 1912, 2 George V, c. 45, a. 2.

5. La Législature du Québec consent à ce que l'article 2 de la Loi de l'extension des frontières de Québec, (Lois du Canada, 1912, 2 George V, chapitre 45) soit abrogé et remplacé par ce qui suit:

Limites de la province de Québec.

«**2.** Les limites de la province de Québec sont, par la présente loi, agrandies de telle sorte que ses frontières comprennent, en outre du présent territoire de ladite province, le territoire borné et décrit ainsi qu'il suit: commençant au point, à l'embouchure de la rivière East Main, où cette rivière se jette dans la baie James, ledit point étant l'extrémité occidentale de la frontière nord de la province de Québec suivant qu'elle est établie par le chapitre 3 des statuts de 1898, intitulé: Acte concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la province de Québec; de là, vers le nord et l'est, le long des rives de la baie d'Hudson et du détroit d'Hudson; de là, vers le sud, l'est et le nord, en suivant la rive de la baie Ungava et la rive dudit détroit; de là, vers l'est, en suivant la rive dudit détroit jusqu'à la frontière du territoire relevant de la juridiction légale de l'île de Terre-Neuve; de là, vers le sud-est, en suivant la frontière ouest dudit territoire mentionné en dernier lieu jusqu'au milieu de la baie du Rigolet ou Hamilton Inlet; de là, vers l'ouest, en suivant la frontière nord de la province de Québec, telle qu'elle est établie par ladite loi, jusqu'au point de départ; et toutes les terres comprises dans ladite description seront, à partir et à la suite de la promulgation de la présente loi, ajoutées à la province de Québec et, à partir et à la suite de ladite promulgation, seront et formeront partie de ladite province de Québec.

»

1976, c. 46, a. 5.

SECTION V
DISPOSITIONS FINALES

Primauté de la loi en cas de conflit.

6. En cas de conflit ou d'incompatibilité, la présente loi l'emporte sur toute autre loi qui s'applique au territoire décrit dans la Convention, dans la mesure nécessaire pour résoudre le conflit ou l'incompatibilité.

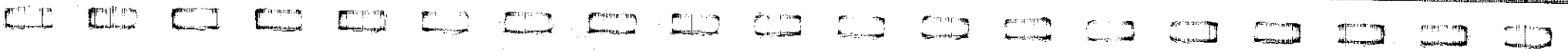
1976, c. 46, a. 7.

7. *(Cet article a cessé d'avoir effet le 17 avril 1987).*

1982, c. 21, a. 1; R.-U., 1982, c. 11, ann. B, ptie I, a. 33.

ANNEXE ABROGATIVE

Conformément à l'article 17 de la Loi sur la refonte des lois (chapitre R-3), le chapitre 46 des lois de 1976, tel qu'en vigueur au 31 décembre 1977, à l'exception des articles 2 (*partie)*, 6 et 8, est abrogé à compter de l'entrée en vigueur du chapitre C-67 des Lois refondues.



CanLII Institut canadien d'information juridique
Accueil > Canada (fédéral) > Lois et règlements > L.C. 1976-77, c. 32
Français | English

Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois, L.C. 1976-77, c. 32

Version courante : en vigueur depuis le 31 oct. 1977

Lien vers la dernière version : http://www.canlii.org/fr/ca/legis/lois/lc-1976-77-c-32/derniere/
Lien stable vers cette version : http://www.canlii.org/fr/ca/legis/lois/lc-1976-77-c-32/32182/
Mise-à-jour : Dernière mise à jour effectuée depuis le Site Web des Lois du Canada le 2009-12-01

Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois

1976-77, ch. 32

J-0.3

[Sanctionnée le 14 juillet 1977]

Loi approuvant, mettant en vigueur et déclarant valides certaines conventions conclues entre le Grand Council of the Crees (of Quebec), la Northern Quebec Inuit Association, le gouvernement du Québec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydroélectrique de Québec et le gouvernement du Canada et certaines autres conventions connexes auxquelles est partie le gouvernement du Canada

Préambule

ATTENDU QUE le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec ont conclu une Convention avec les Cris et les Inuit habitant le Territoire visé aux lois concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la province de Québec, 1898 et aux Lois de l'extension des frontières de Québec, 1912, et avec les Inuit de Port Burwell;

ATTENDU QUE le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec ont, aux termes de cette Convention, contracté certaines obligations à l'égard desdits Cris et Inuit;

ATTENDU QUE ladite Convention prévoit, *inter alia*, l'octroi ou la mise de côté pour les Cris et les Inuit de certaines terres dans le Territoire, le droit des Cris et Inuit de chasser, de pêcher et de trapper en vertu d'un régime établi par la Convention, la création sur le Territoire d'administrations régionales et locales permettant aux Cris et Inuit de participer pleinement à l'administration du Territoire, des mesures visant à protéger et à promouvoir leur culture, l'établissement d'une législation, d'une réglementation et de procédures destinées à protéger l'environnement sur le Territoire, des mesures de correction et autres relatives au développement hydro-électrique sur le Territoire, la création et le soutien d'institutions et de programmes destinés à promouvoir les intérêts économiques et sociaux des Cris et des Inuit et leur pleine participation dans la société, la mise sur pied d'un programme de sécurité du revenu pour des chasseurs, pêcheurs et trappeurs Cris et Inuit et le versement aux Cris et Inuit de certaines indemnités pécuniaires;

ATTENDU QUE la Convention prévoit en outre la remise par lesdits Cris, Inuit du Québec et Inuit de Port Burwell, en considération des droits et des avantages qu'elle leur accorde, de tous leurs revendications, droits, titres et intérêts autochtones, quels qu'ils soient, aux terres et dans les terres du Territoire et du Québec;

ATTENDU QUE le Parlement et le gouvernement du Canada reconnaissent et affirment une responsabilité particulière envers lesdits Cris et Inuit;

ATTENDU QU'il y a lieu pour le Parlement d'approuver, de mettre en vigueur et de déclarer valide la Convention;

SA MAJESTÉ, sur l'avis et du consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, décrète :

TITRE ABRÉGÉ

Titre abrégé

1. La présente loi peut être citée sous le titre : *Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois*.

INTERPRÉTATION

Définitions

2. Dans la présente loi,

«Convention »
"Agreement"

«Convention » désigne la convention entre le Grand Council of the Crees (of Quebec), la Northern Quebec Inuit Association, le gouvernement du Québec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, la Commission hydro-électrique de Québec et le gouvernement du Canada en date du 11 novembre 1975, ainsi que la convention modificative en date du 12 décembre 1975, déposées devant la Chambre des communes par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien le 13 juillet 1976 et enregistrées sous le numéro 301-5/180C;

«Territoire »
"Territory"

«Territoire » a le sens que lui donne le paragraphe 1.16 de la Convention, à savoir la superficie complète des terres prévues aux lois de 1912 relatives à l'extension des frontières du Québec (Loi concernant l'agrandissement du Territoire de la province de Québec par l'annexion de l'Ungava, Qué. 2, Geo. V, ch. 7, et Loi de l'extension des frontières de Québec, 1912, Can. 2, Geo. V, ch. 45) et aux lois de 1898 (Loi concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la province de Québec, Qué. 61, Vict. ch. 6, et Acte concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la province de Québec, Can. 61, Vict. ch. 3).

CONVENTION

Convention approuvée

3. (1) La Convention est approuvée, mise en vigueur et déclarée valide par la présente loi.

Acquisition de droits et avantages

(2) Les bénéficiaires aux termes de la Convention ont, à compter de l'extinction des revendications, droits, titres et intérêts autochtones visés au paragraphe (3), les droits, privilèges et avantages qu'elle prévoit.

Extinction des revendications

(3) La présente loi éteint tous les revendications, droits, titres et intérêts autochtones, quels qu'ils soient, aux terres et dans les terres du Territoire, de tous les Indiens et de tous les Inuit, où qu'ils soient, mais rien dans la présente loi ne porte atteinte aux droits de telles personnes en tant que citoyens canadiens et celles-ci continuent de bénéficier des mêmes droits et avantages que tous les autres citoyens, et de ceux prévus dans la *Loi sur les Indiens*, telle qu'applicable, et dans toute autre loi que les vise en tout temps.

Exemption fiscale

(4) L'indemnité globale ainsi que toutes les sommes visées au paragraphe 25.3 de la Convention sont exemptes d'impôt suivant les modalités prévues audit paragraphe.

Règlements

(5) Le gouverneur en conseil peut établir les règlements nécessaires à l'application de la Convention ou de l'une de ses dispositions.

Intérêt

(6) Advenant le défaut par le gouvernement du Canada de payer une somme d'argent due en vertu du chapitre 25 de la Convention, ladite somme d'argent portera intérêt au taux légal à partir de la date dudit défaut.

CONVENTIONS COMPLÉMENTAIRES ET AUTRES

Conventions complémentaires et autres approuvées

4. (1) Sous réserve des articles 5 et 6, le gouverneur en conseil peut, par décret, approuver, mettre en vigueur et déclarer valide

a) toute convention modifiant la Convention et visée au paragraphe 2.15 de celle-ci à laquelle le gouvernement du Canada est partie,

b) toute convention à laquelle le gouvernement du Canada est partie avec les Indiens Naskapi, de Schefferville, province de Québec, ou avec tous autres Indiens ou Inuit ou groupes d'entre eux, concernant les revendications, droits, titres et intérêts autochtones aux terres et dans les terres du Territoire que ces Indiens ou Inuit ou groupes d'entre eux pouvaient faire valoir avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Idem

(2) Nulle convention visée à l'alinéa (1)*b*) et modifiant expressément ou par voie de conséquence la Convention ne peut faire l'objet d'un décret en vertu dudit alinéa si la procédure prévue au paragraphe 2.15 de la Convention n'a été suivie.

Acquisition de droits et avantages

(3) Les bénéficiaires aux termes d'une convention visée à l'alinéa (1)*b*) ont, à compter de l'entrée en vigueur d'un décret du gouverneur en conseil approuvant, mettant en vigueur et déclarant valide cette convention, les droits, privilèges et avantages qu'elle prévoit.

Exemption fiscale

(4) Tout versement de capital accordé à titre d'indemnité aux termes d'une convention approuvée, mise en vigueur et déclarée valide en vertu de l'alinéa (1)*b*) est exempt d'impôt suivant les modalités prévues par la convention.

Règlements

(5) Le gouverneur en conseil peut établir les règlements nécessaires à l'application des conventions approuvées, mises en vigueur et déclarées valides au terme du paragraphe (1) ou de l'une de leurs dispositions.

Dépôt devant le Parlement

5. (1) Le décret aux termes du paragraphe 4(1), accompagné de la convention visée par le décret, est déposé devant le Parlement dans les quinze jours de son établissement ou, le cas échéant, dans les quinze premiers jours de la séance suivante.

Entrée en vigueur

(2) Le décret visé au paragraphe (1) entre en vigueur le trentième jour de séance suivant son dépôt devant le Parlement conformément audit paragraphe, à moins qu'avant le vingtième jour de séance, une motion d'examen devant la Chambre des communes ou le Sénat tendant à annuler le décret, signée par au moins cinquante députés ou par au moins vingt sénateurs, selon le cas, n'ait été remise à l'Orateur de la Chambre des communes ou au président du Sénat.

Examen de motion

(3) Au cas de dépôt, comme prévu au paragraphe (2), d'une motion d'examen devant l'une ou l'autre Chambre, concernant un décret visé au paragraphe (1), la Chambre doit, dans les six jours de séance suivant le dépôt, examiner la motion conformément à ses règles, sauf si l'autre Chambre a déjà été saisie d'une motion au même effet.

Procédure à suivre en cas d'adoption

(4) En cas d'adoption, avec ou sans modification, d'une motion présentée et examinée conformément au paragraphe (3), la Chambre qui a adopté la motion envoie un message à l'autre Chambre pour lui annoncer qu'elle a adopté la motion et lui demander d'y souscrire.

Procédure devant l'autre Chambre

(5) La Chambre qui reçoit la demande visée au paragraphe (4) doit, dans les quinze jours de séance suivant sa réception, examiner la motion visée par la demande conformément à ses règles.

Motion adoptée à laquelle souscrit l'autre Chambre

(6) Si une motion présentée et examinée conformément au présent article est adoptée par une Chambre et qu'il y est souscrit par l'autre Chambre, le décret est annulé. Cette annulation est compatible avec l'établissement d'un nouveau décret rendant exécutoire une convention ultérieure à laquelle le gouvernement du Canada est partie.

Refus d'adopter la motion ou d'y souscrire

(7) Si une motion présentée et examinée conformément au présent article n'est pas adoptée ou si elle est adoptée, avec ou sans modification, mais que l'autre Chambre n'y souscrit pas, le décret entre en vigueur dès l'instant du refus d'adopter la motion ou d'y souscrire.

Définition de l'expression « jour de séance »

(8) Pour l'application du paragraphe (2), tout jour où l'une des Chambres du Parlement siège est un jour de séance.

Résolution négative du Parlement

6. L'adoption de règles par chacune des Chambres du Parlement portant que tout règlement établi sous réserve de résolution négative de ce dernier, au sens de l'article 28.1 de la *Loi d'interprétation*, peut faire l'objet d'une résolution des deux Chambres, présentées et adoptées conformément à leurs règles, a pour effet d'abroger l'article 5 et de faire d'un décret visé au paragraphe 4(1) un décret pris sous réserve de résolution négative du Parlement au sens de l'article 28.1 de ladite loi.

MODIFICATION CORRÉLATIVE

7. [Modification]

INCOMPATIBILITÉ

Conflit ou incompatibilité

8. En cas de conflit ou d'incompatibilité, la présente loi l'emporte sur toute autre loi qui s'applique au Territoire dans la mesure nécessaire pour résoudre le conflit ou l'incompatibilité.

IMPUTATION

Paiements sur le F.R.C.

9. Les sommes nécessaires au Canada pour s'acquitter des obligations financières que lui impose le chapitre 25 de la Convention sont prélevées sur le Fonds du revenu consolidé.

RAPPORT AU PARLEMENT

Rapport annuel

10. Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien doit, dans les soixante jours qui suivent le 1er janvier de chaque année entre les années 1978 et 1998 inclusivement, présenter à la Chambre des communes un rapport sur l'application de la présente loi pendant la période écoulée.

ENTRÉE EN VIGUEUR

Entrée en vigueur

***11.** La présente loi entre en vigueur à la date fixée par proclamation.

* [Note : Loi en vigueur le 31 octobre 1977, *voir* TR/77-223.]

Les fondements de la politique du gouvernement du Québec en matière autochtone
I.14.F73
BC006037

Gouvernement du Québec
Ministère du Conseil exécutif

Imprimé au Québec, Canada

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC EN MATIÈRE AUTOCHTONE

I.14.1
F73

Québec

LES FONDEMENTS DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC EN MATIÈRE AUTOCHTONE

BYERS CASGRAIN
18 DEC 1990
LIBRARY - BIBLIOTHÈQUE

Québec

Le contenu de cette publication a été réalisé par
le Secrétariat aux affaires autochtones

Cette édition a été produite par
Les Publications du Québec
1279, boulevard Charest Ouest
Québec, Québec
G1N 4K7

Mise en page et graphisme de la couverture:
Michel Guay

Dépôt légal — 2e trimestre 1988
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN 2-550-18716-4

© Gouvernement du Québec, 1988

MESSAGE DU PREMIER MINISTRE

La politique du gouvernement du Québec à l'égard des Autochtones s'appuie sur un certain nombre de principes, de moyens et d'initiatives qui se veulent un levier à la disposition de celles et ceux qui ont à coeur le progrès du Québec et le développement de leurs communautés.

L'énoncé qui vous est soumis aujourd'hui par le ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones constitue donc à cet égard un point de départ et non un point d'arrivée. Il vise essentiellement à inspirer tous ceux et celles qui oeuvrent dans le milieu pour qu'émane de la diversité de nos cultures une volonté de faire encore mieux ensemble.

Espérant que ce document consacre l'apport dynamique et soutenu des ressources du gouvernement québécois aux initiatives de développement des sociétés amérindiennes et inuit, j'adresse à tous les intervenants mes sincères remerciements ainsi que mes cordiales salutations.

ROBERT BOURASSA

Québec
Mars 1988

PRÉSENTATION

Afin de répondre au besoin de diffuser au sein même d l'appareil gouvernemental, les politiques du Québec relative aux Autochtones de son territoire, j'ai récemment confié a Secrétariat aux affaires autochtones la tâche d'élaborer le pré sent recueil. Il nous apparaissait en effet nécessaire de cons gner dans un même document les grands éléments de la polit que gouvernementale actuellement en vigueur et qui doiver guider l'action du gouvernement, de ses ministères et organis mes dans leurs relations avec les Autochtones.

En mars 1986, le gouvernement me confiait la responsab lité des Affaires autochtones. Suite à des tournées de consulta tion dans le milieu autochtone et à de nombreux échanges ave les principaux intervenants gouvernementaux dans ce domain dont les coordonnateurs ministériels, j'ai fait approuver par l Conseil des ministres les objectifs suivants : mettre l'accent su le développement économique des Autochtones et traiter de l façon la plus dynamique et la plus juste possible les revend cations territoriales. Ces deux éléments constituent certes de priorités pour le Québec, mais il ne faudrait en aucun cas qu les autres éléments de notre politique soient négligés.

À l'origine de la création du Secrétariat, l'idée était de no maliser les relations entre les Autochtones et le gouvernemen Cette même volonté existe encore aujourd'hui. Il est norm dans les activités d'un ministère ou d 'une institution gouve nementale de servir la clientèle autochtone et cela, dans le re pect de son particularisme.

Tous les Autochtones, qu'ils vivent au sud du Québec ou qu'i vivent dans le nord et qu'ils soient bénéficiaires ou non de l Convention de la Baie-James et du Nord québécois ou de l Convention du Nord-Est québécois, doivent recevoir la mêm considération.

Dans la structure administrative actuelle, le Secrétariat aux affaires autochtones m'appuie constamment dans la poursuite de ces objectifs. Cependant, le Secrétariat ne vient aucunement remplacer les ministères et organismes sectoriels lorsqu'il s'agit de l'élaboration de politiques propres aux activités conduites par ces ministères ou organismes. Cette responsabilité ministérielle sectorielle peut varier en importance selon la vocation du ministère concerné mais ne doit jamais être négligée.

Le Secrétariat aux affaires autochtones et moi-même sommes prêts à collaborer avec vous dans l'élaboration de vos politiques sectorielles. Notre rôle de conseiller, notre mandat de coordination et notre vif désir de traiter au mieux des questions autochtones doivent dès maintenant vous assurer de notre pleine coopération.

Souventes fois, lors de discussions concernant les questions autochtones, on reproche l'absence de balises permettant l'élaboration des politiques. Je dois marquer mon désaccord profond avec de tels propos. Souvenons-nous des quinze principes, de la Résolution de l'Assemblée nationale et des décisions de l'actuel gouvernement dans le dossier constitutionnel portant sur les questions intéressant les Autochtones.

C'est dans ces textes que l'on doit trouver le fondement de toute politique que l'on élaborera. Les grands thèmes y sont énoncés tant au plan sociétal que politique: reconnaissance de la spécificité autochtone, reconnaissance de la valeur de traités des conventions de la Baie-James et du Nord québécois et du Nord-Est québécois; reconnaissance des droits ancestraux existants et des droits inscrits dans ces conventions; appel à la poursuite de négociations avec les nations autochtones se fondant sur les quinze principes; application des droits des Autochtones, sans discrimination, aux hommes et aux femmes; volonté de conclure des ententes qui pourraient même nécessiter des modifications aux lois actuelles.

La reconnaissance de cette différence doit entraîner le respect des façons de faire autochtones. La collaboration des intervenants gouvernementaux doit permettre dans un objectif ultime d'en arriver à une prise en charge par les Autochtones eux-mêmes des outils que nous aurons contribué à mettre sur pied.

Les structures administratives nécessaires sont déjà en plac
Comme vous le savez, le Secrétariat dont j'ai la responsabili
relève en dernier ressort du Premier ministre.

Dans plusieurs ministères, le coordonnateur aux affair
autochtones a été affecté au bureau du sous-ministre, tel q
spécifié dans la décision du Conseil des ministres du 14 ja
vier 1987. Il se doit d'être le spécialiste éveillant la conscien
de vos ministères à la problématique autochtone.

En tout temps, si le coordonnateur en sent le besoin, il bén
ficie d'un accès facile au Secrétariat aux affaires autochton
pour y discuter des problèmes rencontrés. L'expertise de c
coordonnateurs doit être reconnue à l'intérieur des ministèr
et ils ont le devoir d'être des éléments dynamisants.

En janvier 1987, le Conseil des ministres approuvait la néce
sité de la prise en charge, par les Autochtones eux-mêmes, «
leur développement économique. Il approuvait égaleme
l'importance que l'on doit accorder à la formation de
main-d'oeuvre.

À court terme, des programmes liés à l'exploitation des re
sources ou aux activités traditionnelles doivent être mis sur pie
Permettons aux Autochtones de tirer profit de ce qu'ils poss
dent déjà: une connaissance de la nature et des ressources qu'e
recèle, une connaissance on ne peut plus pratique du territoi
fréquenté.

À long terme, l'entente de concertation Canada / Québec s
le développement économique des Autochtones que j'ai sign
le 30 septembre 1987 avec mon collègue et ministre délégué a
Affaires intergouvernementales canadiennes, Gil Rémillar
devrait accélérer leur développement. Dans leur effort po
aider cette collectivité, les deux paliers de gouvernements o
intérêt à harmoniser leurs programmes pour accomp
davantage.

Bref, soyons réceptifs aux besoins des Autochtones en tena
compte de notre capacité à y répondre. Gardons à l'esprit q
nous vivons sur le même territoire que les Autochtones et q
nous partageons les mêmes ressources. Cette situation de f

ne peut que consolider le lien qui nous unit, sans oublier toutefois le rôle primordial que doit jouer le gouvernement fédéral auprès des Autochtones du Québec.

Prenons conscience qu'à partir des principes reconnus par le Conseil des ministres et confirmés dans la Résolution de l'Assemblée nationale, nous devons travailler à l'intérieur du cadre fixé. Dans ce contexte, je crois qu'il devient impérieux que tous les ministères se dotent d'une politique à l'égard des Autochtones. Ces politiques sectorielles doivent prendre leur source dans ces deux textes fondamentaux. Les principes qui y sont contenus se doivent d'être appliqués concrètement aux activités de chacun des ministères. Déjà, certains ministères se sont donné des balises dans leurs actions vis-à-vis les Autochtones et le défi maintenant est de généraliser cette approche.

La coexistence entre les Québécois et les Autochtones ne doit nullement se traduire par de l'indifférence ou de l'abandon mais plutôt par la considération et l'aide mutuelle.

Le ministre délégué aux Mines et
aux Affaires autochtones

RAYMOND SAVOIE

Québec
Mars 1988

TABLE DES MATIÈRES

Message du Premier ministre .....
Présentation V

PARTIE I

Les éléments fondamentaux de la politique québécoise en matière autochtone

1. Les principes
   1.1 Les 15 principes .....
   1.2 La Résolution de l'Assemblée nationale .....
   1.3 La Déclaration du gouvernement du Québec sur les relations interethniques et interraciales .....
2. L'autonomie gouvernementale
   2.1 Le mandat de la délégation québécoise à la conférence fédérale-provinciale des ministres responsables des questions constitutionnelles autochtones 3
   2.2 Un extrait d'une intervention du ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones, le 13 mars 1987, lors de la conférence fédérale-provinciale des ministres responsables des questions constitutionnelles autochtones 3
3. Le processus de concertation
   3.1 Les rencontres entre les représentants des Autochtones et le gouvernement 3
4. Les priorités gouvernementales
   4.1 Les orientations et priorités du gouvernement 3
   4.2 L'entente de concertation Canada/Québec sur le développement économique des Autochtones 3

PARTIE II

Les politiques sectorielles

1. Ministère de l'Énergie et des Ressources
1.1 La création et l'agrandissement de réserves indiennes au Québec 25
1.2 L'occupation des terres publiques par les Autochtones 27
2. Commission de toponymie
2.1 Politique relative aux noms autochtones 29
3. Ministère de la Santé et des Services sociaux
3.1 Orientations du ministère de la Santé et des Services sociaux pour les services sociaux dispensés aux communautés autochtones 33

PARTIE III

La structure administrative

1. Du Secrétariat des activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit au Secrétariat aux affaires autochtones 37
1.1 La création du Secrétariat des activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit ... 37
1.2 Le ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones 39
1.3 Le Secrétariat aux affaires autochtones 40
1.4 L'organigramme du Secrétariat aux affaires autochtones 41
2. Les coordonnateurs ministériels
2.1 La création des premiers postes de coordonnateurs 42
2.2 Le statut, les fonctions et le rôle des coordonnateurs ministériels 43
2.3 Liste des ministères et organismes ayant des coordonnateurs aux affaires autochtones ou des interlocuteurs désignés 45
2.4 Tableau des trois tables sectorielles regroupant les coordonnateurs 50

PARTIE I

Les éléments fondamentaux de la politique québécoise en matière autochtone

1. LES PRINCIPES

1.1 Les 15 principes

Le 9 février 1983, le Conseil des ministres adoptait les 15 prin cipes suivants :

1) le Québec reconnaît que les peuples aborigènes du Qué bec sont des nations distinctes qui ont droit à leur culture à leur langue, à leurs coutumes et traditions ainsi que l droit d'orienter elles-mêmes le développement de cette iden tité propre,

2) le Québec reconnaît également aux nations autochtones dans le cadre des lois du Québec, le droit de posséder e contrôler elles-mêmes les terres qui leur sont attribuées

3) les droits mentionnés aux sous-paragraphes 1 et 2 doiven s'exercer au sein de la société québécoise et ne sauraien par conséquent impliquer des droits de souveraineté qu puissent porter atteinte à l'intégrité du territoire du Québe

4) les nations autochtones peuvent exercer, sur des territoire dont elles ont ou auront convenu avec le gouvernement des droits de chasse, de pêche, de piégeage, de cueillett des fruits, de récolte faunique et de troc entre elles; dan la mesure du possible, la désignation de ces territoires doi tenir compte de leur occupation traditionnelle et de leur besoins; les modalités d'exercice de ces droits doivent êtr définies dans des ententes particulières avec chaque natior

5) les nations autochtones ont le droit de participer au déve loppement économique de la société québécoise; le gou vernement est prêt à leur reconnaître également le droi d'exploiter, à leur bénéfice, dans le cadre des lois d Québec, les ressources renouvelables et non renouvelable des terres qui leur sont attribuées,

6) les nations autochtones ont le droit, dans le cadre des loi du Québec, de se gouverner sur les terres qui leur sor attribuées,

7) les nations autochtones ont le droit d'avoir et de contrôler, dans le cadre d'ententes avec le gouvernement, des institutions qui correspondent à leurs besoins dans les domaines de la culture, de l'éducation, de la langue, de la santé, des services sociaux et du développement économique,

8) les nations autochtones ont droit de bénéficier, dans le cadre des lois d'application générale ou d'ententes conclues avec le gouvernement, de fonds publics favorisant la poursuite d'objectifs qu'elles jugent fondamentaux,

9) les droits reconnus aux autochtones par le Québec sont reconnus également aux hommes et aux femmes,

10) du point de vue du Québec, la protection des droits existants des autochtones s'étend également aux droit inscrits dans des ententes conclues avec lui dans le cadre de revendications territoriales; de plus la Convention de la Baie-James et du Nord québécois et celle du Nord-Est québécois doivent être considérées comme des traités et avoir plein effet,

11) le Québec est prêt à considérer que les droits existants issus de la Proclamation royale du 7 octobre 1763 concernant les nations autochtones puissent être explicitement reconnus dans ses lois,

12) le Québec est prêt à considérer cas par cas la reconnaissance des traités signés à l'extérieur du Canada ou avant la Confédération, le titre d'aborigène, ainsi que les droits des peuples aborigènes qui en découleraient,

13) les autochtones du Québec, en vertu de situations qui leur sont particulières, peuvent bénéficier d'exemptions de taxes selon les modalités convenues avec le gouvernement,

14) le Québec, s'il légifère sur des sujets qui concernent les droits fondamentaux reconnus par lui aux nations autochtones, s'engage à les consulter par le truchement de mécanismes à déterminer avec elles,

15) les mécanismes mentionnés au sous-paragraphe 14, une fois déterminés, pourraient être institutionnalisés afin que soit assurée la participation des nations autochtones aux discussions relatives à leurs droits fondamentaux.

Décision 83-20, 9 février 1983

1.2 La Résolution de l'Assemblée nationale

Le 20 mars 1985, l'Assemblée nationale adoptait la Résolutio dont le texte suit.

Motion portant sur la reconnaissance des droits de Autochtones:

Que cette Assemblée:

Reconnaisse l'existence au Québec des nations abénaquise algonquine, attikamek, crie, huronne, micmaque, mohawk montagnaise, naskapie et inuit;

Reconnaisse leurs droits ancestraux existants et les droits in crits dans les conventions de la Baie-James et du Nord-e québécois;

Considère que ces conventions, de même que toute autre cor vention ou entente future de même nature, ont valeur de traité

Souscrive à la démarche que le gouvernement a engagée ave les Autochtones afin de mieux reconnaître et préciser leu droits, cette démarche s'appuyant à la fois sur la légitimité hi torique et sur l'importance pour la société québécoise d'ét blir avec les Autochtones des rapports harmonieux fondés s le respect des droits et la confiance mutuelle;

Presse le gouvernement de poursuivre les négociations ave les nations autochtones en se fondant, sans s'y limiter, sur l quinze principes qu'il a approuvés le 9 février 1983 en répon aux propositions qui lui ont été transmises le 30 novembre 19 et à conclure avec les nations qui le désirent ou l'une ou l'aut des communautés qui les constituent des ententes leur ass rant l'exercice:

a) du droit à l'autonomie au sein du Québec;
b) du droit à leur culture, leur langue, leurs traditions;
c) du droit de posséder et de contrôler des terres;
d) du droit de chasser, pêcher, piéger, récolter et particip à la gestion des ressources fauniques;
e) du droit de participer au développement économique c Québec et d'en bénéficier,

de façon à leur permettre de se développer en tant que nations distinctes ayant leur identité propre et exerçant leurs droits au sein du Québec;

Déclare que les droits des Autochtones s'appliquent également aux hommes et aux femmes;

Affirme sa volonté de protéger dans ses lois fondamentales les droits inscrits dans les ententes conclues avec les nations autochtones du Québec; et

Convienne que soit établi un forum parlementaire permanent permettant aux Autochtones de faire connaître leurs droits, leurs aspirations et leurs besoins.

Québec, le 20 mars 1985

1.3 La Déclaration du gouvernement du Québe sur les relations interethniques et interraciale

Le 10 décembre 1986, le Premier ministre, M. Robert Bourass le ministre de la Justice, M. Herbert Marx, le ministre des Rel tions internationales, M. Gil Rémillard, la ministre des Con munautés culturelles et de l'Immigration, Mme Louise Robi et le ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtone M. Raymond Savoie, signaient ce document:

ÉTANT DONNÉ la proclamation par l'Organisation d Nations unies, en novembre 1983, de la deuxième décennie c la lutte contre le racisme et la discrimination raciale et l'app que le gouvernement du Québec lui donnait en septembre 198

CONSIDÉRANT que cet appui s'inscrivait dans la longu tradition d'ouverture et de souplesse qu'a toujours manifest au cours des siècles le Québec, le seul territoire à majorité fra cophone en Amérique;

COMPTE TENU de l'acceptation pleine et entière par Québec des Conventions et Pactes internationaux sur les droi de la personne, et notamment de la Convention internationa pour l'élimination de la discrimination raciale ratifiée par gouvernement du Québec le 10 mai 1978, qui réaffirment, ent autres, que toute doctrine de supériorité fondée sur la diff renciation entre les races est scientifiquement fausse, moral ment condamnable et socialement injuste et dangereuse;

CONSIDÉRANT que l'Assemblée nationale, par la voix un nime de tous ses membres, reconnaît le principe d'égalité e valeur et en dignité de tout être humain;

CONSIDÉRANT que la Charte des droits et libertés de personne du Québec consacre le droit de toute personne à reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préf rence fondée, notamment, sur la race, la couleur, la religio l'origine ethnique ou nationale;

CONSIDÉRANT que le racisme et la discrimination racia sont autant de formes graves d'injustice sociale;

CONVAINCU que c'est la responsabilité de chaque individu d'adopter à l'égard de toute personne une attitude de respect de sa dignité et de ses droits;

DÉSIREUX que toutes les communautés culturelles et les nations autochtones du Québec puissent continuer de s'épanouir et contribuer pleinement à l'édification et au progrès d'une société où règnent paix et harmonie.

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC DÉCLARE CE QUI SUIT:

Dans le respect des lois adoptées par le Parlement du Québec

Le gouvernement du Québec condamne sans réserve le racisme et la discrimination raciale sous toutes leurs formes.

Le gouvernement du Québec continuera à promouvoir le respect mutuel entre tous les groupes de la société et la représentation des différents groupes ethniques, raciaux et culturels dans tous les secteurs de la vie nationale.

Le gouvernement du Québec s'engage à veiller à ce que tous ses ministères et organismes se conforment à la Charte québécoise des droits et libertés de la personne.

Le gouvernement du Québec s'engage à appliquer les mesures prévues par les lois contre les manifestations du racisme et de la discrimination raciale et à adopter toute autre mesure appropriée pour les contrer.

Le gouvernement du Québec fera tout ce qui est en son pouvoir pour favoriser la pleine participation de toute personne, indépendamment de sa race, de sa couleur, de sa religion, de son origine ethnique ou nationale, au progrès économique, social et culturel du Québec.

Le gouvernement du Québec veillera à ce que soit respecté le droit de toute personne à l'égalité dans les domaines du travail, du logement, de la santé, des services sociaux, éducatifs

ou des autres services offerts à la population, ainsi que dans l'accès aux lieux publics, sans discrimination fondée sur la race, la couleur, la religion, l'origine ethnique ou nationale.

Le gouvernement du Québec s'engage, à ces fins, à favoriser le développement de mesures destinées à encourager l'épanouissement économique, social et culturel des différents groupes ethniques, raciaux et culturels, de même que le développement de programmes d'accès à l'égalité.

Le gouvernement du Québec fait appel à l'ensemble de la population québécoise pour qu'elle soutienne ses efforts par une attitude de respect de la dignité et des droits de toutes les personnes et qu'elle soit sans cesse vigilante face à toute manifestation de racisme ou de discrimination raciale.

Québec, le 10 décembre 1986

2. L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE

2.1 Le mandat de la délégation québécoise à la conférence fédérale-provinciale des ministres responsables des questions constitutionnelles autochtones

Le Conseil des ministres confiait entre autres le 11 juin 1986 à la délégation québécoise à la conférence fédérale-provinciale des ministres responsables des questions constitutionnelles autochtones tenue à Ottawa le 12 juin 1986, le mandat suivant:

> appuyer une modification constitutionnelle visant la reconnaissance du droit des autochtones à l'autonomie gouvernementale sujette à des ententes dûment négociées et conclues qui en définiront la portée, mais rappeler que le Québec ne la ratifiera pas tant que le dossier constitutionnel québécois n'aura pas été réglé.

Décision 86-147, 11 juin 1986

2.2 Un extrait d'une intervention du ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones, le 13 mars 1987, lors de la conférence fédérale-provinciale des ministres responsables des questions constitutionnelles autochtones

M. Savoie s'adressait en ces termes à l'assemblée:

> *Depuis notre présence à la table constitutionnelle, nous avons toujours dit que nous étions favorable à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones, sujet à trois principes: d'une part, à ce qu'il y ait des ententes négociées; deuxièmement, à ce que le financement soit acceptable pour le Québec et, troisièmement, à ce que ça se situe dans le cadre de la Constitution canadienne.*

Extrait du verbatim du 13 mars 1987 de la Conférence constitutionnelle tenue à Ottawa, p. 154

BYERS CASGRAIN
LIBRARY - BIBLIOTHÈQUE

3. LE PROCESSUS DE CONCERTATION

3.1 Les rencontres entre les représentants des Autochtones et le gouvernement

Depuis la rencontre du 16 avril 1986 entre le ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones et les représentants des Autochtones, le processus de concertation et de discussion continue a été formalisé. Dans la mesure du possible, quatre rencontres au niveau ministériel ont lieu chaque année. Un groupe de travail autochtone élabore un ordre du jour préalablement à la rencontre, et un groupe de fonctionnaires en convient avec eux. Un financement est offert par le Secrétariat aux affaires autochtones au groupe de travail autochtone pour la préparation et l'organisation de ces réunions.

À l'occasion, et selon les sujets traités, les ministres responsables d'autres secteurs sont invités à participer à ces réunions de travail.

4. LES PRIORITÉS GOUVERNEMENTALES

4.1 Les orientations et priorités du gouvernement

Le 14 janvier 1987, le Conseil des ministres décide:

d'approuver les orientations et les priorités relatives aux politiques gouvernementales concernant les Autochtones proposées au mémoire du ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones, et en particulier la prise en charge de leur développement économique par les Autochtones eux-mêmes et la formation de la main-d'oeuvre. *

On retrouvait dans le mémoire présenté les positions suivantes:

Les orientations et les priorités gouvernementales

La réalité autochtone au Québec, de même que dans l'ensemble du Canada , est complexe et diversifiée. Il faut aussi constater que la situation n'est guère réjouissante dans son ensemble: taux de chômage nettement plus élevé que la moyenne, niveau de revenu le plus bas au Canada, sous-scolarisation chronique. Cette litanie pourrait s'allonger presque indéfiniment. Ces statistiques, de même que le statut de Premiers habitants de ce pays, incitent à mettre sur pied des politiques spécifiques à l'égard des Autochtones.

Jusqu'à maintenant, les politiques du Québec ont surtout consisté à chercher à établir un dialogue avec l'ensemble des Autochtones et à déterminer les principes sur lesquels devait s'établir cette relation nouvelle. La mise en place d'une structure comme le SAGMAI, l'adoption de principes directeurs par

* Décision 87-3, 14 Janvier 1987

le gouvernement et l'adoption d'une motion de reconnaissance des droits des Autochtones par l'Assemblée nationale ont constitué les pièces maîtresses de cette politique.

Ce désir d'établir des relations solides et continues avec l'ensemble des Autochtones doit être réaffirmé. Cependant le temps est maintenant venu de passer à des actions plus concrètes. Les besoins se font toutefois sentir dans presque tous les secteurs et il y a lieu de déterminer un certain ordre de priorité. Dans un contexte où les resssources financières se font rares, il convient en effet de concentrer les efforts dans les secteurs qui apparaissent les plus bénéfiques.

La politique du gouvernement du Québec concernant les Autochtones doit donc être axée sur le développement économique de ces populations. Toutes les démarches qui permettront la prise en charge du développement économique par les Autochtones eux-mêmes seront prioritaires. Les actions et les programmes qui découleront de cette volonté devront être orientés vers cette prise en charge, le Québec ne devant servir que de moteur au développement économique et non de substitut aux Autochtones.

À court terme, des programmes liés à l'exploitation des ressources (reboisement, exploration minière...) ou aux activités traditionnelles (chasse, pêche) devront être mis sur pied. Cependant, la formation de la main-d'oeuvre, déficiente voire inexistante dans presque tous les domaines, demande un effort majeur et doit être la grande priorité.

Même s'il faut retenir le développement économique et la formation de la main-d'oeuvre comme priorités d'action, cela ne peut et ne doit pas signifier une ignorance des autres secteurs.

4.2 L'entente de concertation Canada / Québec sur le développement économique des Autochtones

Le 30 septembre 1987, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, M. Bill McKnight, et le ministre d'État aux Petites entreprises et au Tourisme, M. Bernard Valcourt, signaient pour le gouvernement du Canada l'Entente de concertation sur le développement économique dont le texte suit. Le ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, M. Gil Rémillard, et le ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones, M. Raymond Savoie, signaient au nom du gouvernement du Québec.

La présente ENTENTE a été conclue le 30e jour de septembre 1987.

ENTRE

LE GOUVERNEMENT DU CANADA, représenté par le Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et par le Ministre d'État aux Petites entreprises et au Tourisme.

ET

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, représenté par le Ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, et par le Ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones.

ATTENDU QUE le Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a des programmes pour favoriser le développement économique des Indiens inscrits et des Inuit; et

ATTENDU QUE le Ministère de l'Expansion industrielle régionale a des programmes pour favoriser le développement économique des autochtones sans égard à leur statut; et

ATTENDU QUE les Ministres précités et le Ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones sont également préoccupés du besoin de coopérer et d'examiner ensemble les questions reliées à l'amélioration des perspectives de développement économique pour les autochtones; et

ATTENDU QUE les parties aux présentes conviennent, en vertu de l'Entente de développement économique régional datée de décembre 1984, de signer une entente de concertation sur le développement économique des autochtones;

EN FOI DE QUOI les parties conviennent de ce qui suit:

1.0 OBJECTIF

1.1 La présente Entente a pour objectif de confirmer l'engagement des signataires à collaborer mutuellement, suite à la signature de la présente Entente, à:

1.1.1 harmoniser les politiques et programmes des deux gouvernements relatifs au développement des autochtones et réduire les dédoublements;

1.1.2 analyser les obstacles à la participation des Indiens inscrits et non inscrits, des Inuit et des Métis (les autochtones) à la vie économique du Québec en vue d'améliorer cette participation;

1.1.3 établir de meilleurs moyens de favoriser sur une base continue la collaboration, la consultation et la planification conjointe entre les parties; et

1.1.4 consulter les autochtones ou leurs représentants dans l'élaboration d'initiatives qui les touchent et reliées à la présente Entente.

2.0 CONTEXTE ÉCONOMIQUE DES AUTOCHTONES

Le développement des communautés autochtones se heurte à des obstacles de toutes sortes amplifiés par les conditions économiques plus difficiles des communautés isolées. Des instruments variés de développement existent actuellement au Québec mais seulement quelques-uns ont été conçus en fonction de l'amélioration des conditions économiques des autochtones. Il en résulte que les autochtones ne sont pas présentement en mesure de se prévaloir de toute la gamme de programmes gouvernementaux en matière de développement économique.

Dans leurs efforts pour aider la collectivité autochtone, les deux gouvernements ont intérêt à harmoniser leurs programmes pour accomplir davantage dans une période de rareté des ressources.

3.0 PRINCIPES

3.1 Le développement à long terme des communautés autochtones va exiger l'intégration harmonieuse du développement communautaire, du développement social ainsi que du développement des resssources humaines à l'appui du renforcement de la base économique. Dans un esprit de collaboration étroite, les parties prennent l'engagement ferme de respecter les principes énumérés ci-après:

3.1.1 les initiatives des parties doivent avoir pour but de favoriser l'autosuffisance des autochtones ainsi que de leurs communautés en minimisant les initiatives de dépendance et en maximisant le développement des économies locales, des individus ainsi que des institutions communautaires;

3.1.2 les deux parties reconnaissent que les autochtones doivent diriger eux-mêmes leur progression vers l'autosuffisance suivant un mode déterminé par leurs besoins ainsi que leurs intérêts;

3.1.3 l'autosuffisance des autochtones découle d'un développement économique viable appuyé d'une façon intégrée par le développement social et culturel ainsi que par le développement tant des ressources humaines que de l'infrastructure ainsi que des institutions de la communauté;

3.1.4 une meilleure intégration du développement économique des autochtones à l'ensemble des programmes gouvernementaux de développement économique exige la coopération étroite et la participation de plusieurs ministères des deux niveaux de gouvernement;

3.1.5 il est convenu que rien dans la présente Entente ne saurait modifier la relation qui existe entre le gouvernement du Canada et les Indiens et Inuit.

4.0 PRIORITÉS

4.1 Les parties reconnaissent que les politiques et programmes qui affectent le développement économique des autochtones relèvent de la responsabilité de plusieurs ministères fédéraux et provinciaux du Québec. Les politiques et programmes visés méritent d'être examinés en vue de déterminer s'ils conviennent aux besoins des autochtones. D'autres programmes pourraient être examinés en vue de déterminer si l'accessibilité des autochtones peut y être améliorée.

Dans chaque cas, la coordination et l'harmonisation des politiques et des programmes des différents ministères des deux gouvernements touchant le développement économique des autochtones seront de la plus haute importance.

4.2 Les parties travailleront conjointement et, au besoin, s'efforceront de travailler avec les Ministres responsables des différents programmes et politiques qui touchent le développement économique des autochtones dans les grands secteurs de concertation sur lesquels elles se sont entendues. Ces grands secteurs de concertation représentent des domaines d'intérêt commun pour les deux parties et constituent les aspects fondamentaux de l'approche de collaboration de cette entente. Les parties tenteront de renforcer la coopération qui existe actuellement tant au plan interministériel qu'intergouvernemental, d'analyser les écarts et les obstacles dans les programmes existants et d'étudier les possibilités de développer de nouveaux secteurs de coopération et d'harmonisation.

Les grands secteurs de concertation sont les suivants :

a) Le développement de l'entreprise

- Le développement des marchés;
- La modernisation des méthodes de production;
- Le financement des entreprises par les institutions financières;
- L'accès à l'aide gouvernementale.

b) Le développement forestier

- Le reboisement, la coupe et la transformation;
- Les possibilités d'exploitation forestière hors réserve.

c) Le développement agricole

- L'accessibilité de l'aide technique et financière;
- La recherche et l'implantation de nouvelles méthodes de production et de nouveaux produits.

d) Le développement des pêches commerciales

- Le développement des marchés;
- La connaissance et l'évaluation des stocks marins;
- Les possibilités d'implantation et de modernisation d'installation de traitement des produits de la mer;
- Les possibilités d'implantation d'installations piscicoles.

e) Le développement touristique

- Le développement des marchés;
- Le développement d'activités traditionnelles reliées au tourisme telles que l'artisanat, le piégeage et les pourvoiries.

f) L'emploi et la formation

- La formation professionnelle;
- Le développement des ressources de gestion;
- La création d'emploi et le développement des carrières;
- L'aide à la mobilité et à la réorientation.

g) La mise en valeur des ressources minérales

Les possibilités de développement des ressources minérales tant en surface que dans le sous-sol des réserves indiennes.

h) Les autres secteurs

Dans le cas où la chose s'imposera, les parties s'efforceront de travailler avec les ministères impliqués afin d'examiner d'autres secteurs pouvant influencer le développement économique des autochtones, en particulier en ce qui concerne les questions fiscales, les questions de développement social et d'infrastructure (notamment les routes d'accès) et les questions d'institutions communautaires tout en tenant compte des besoins et circonstances uniques à la population autochtone.

5.0 MISE EN OEUVRE

5.1 Les mesures prises dans le cadre de la présente Entente vont faire appel à la participation équilibrée du Canada et du Québec eu égard à leurs responsabilités respectives et impliqueront les représentants des communautés où est regroupée la portion touchée de la population autochtone afin de permettre la réalisation des initiatives fédérales-provinciales en vue de favoriser le développement accéléré des autochtones grâce à la résolution des problèmes.

5.2 Les mesures de développement économique visées par l'article 5.1 de la présente Entente peuvent être entreprises dans le cadre d'une ou plusieurs ententes auxiliaires ou de tout autre acte approprié.

5.3 Les parties se proposent de procéder à un examen des ententes auxiliaires existantes et de faire des recommandations aux ministres responsables à propos d'une meilleure participation des autochtones tout en tenant compte des responsabilités respectives des parties. La présente Entente ne peut modifier les ententes existantes entre la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada et le Québec en matière de formation en établissement et de planification de l'emploi.

6.0 COMITÉ CANADA / QUÉBEC

6.1 Un comité de coordination Canada / Québec sera établi et aura la responsabilité de voir à la mise en oeuvre de cette Entente.

6.2 La présidence du comité de coordination sera confiée conjointement à des représentants du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et du ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones.

6.3 Le comité de coordination comprendra un nombre égal de représentants pour le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec dont un représentant ex-officio de chacun des ministres signataires de l'Entente de développement économique et régional. Le comité de coordination pourra inviter toute autre personne, lorsqu'il le juge nécessaire, à participer à ses travaux.

Le comité de coordination aura la responsabilité de:

a) approuver toutes procédures relatives à ses réunions, y compris les règles de conduite des réunions et de prise de décision;

b) mettre sur pied un comité consultatif sur lequel siégeront un ou des représentants des autochtones. Ce comité consultatif sera mis sur pied par le comité de coordination après consultation des représentants des autochtones;

c) mettre sur pied, au besoin, des sous-comités appropriés, y compris des sous-comités chargés des questions techniques et de l'information au public et définir leur mandat;

d) se réunir au moins quatre (4) fois par année aux fins de la présente Entente;

e) présenter au moins annuellement aux ministres signataires, des comptes rendus sur les affaires découlant de l'Entente;

f) exercer d'autres rôles, pouvoirs ou fonctions qui pourraient lui être attribués par les ministres signataires.

7.0 DURÉE

7.1 La présente Entente demeurera en vigueur jusqu'au 31 mars 1990, à moins que l'une ou l'autre des parties décide d'y mettre fin au moyen d'un avis écrit transmis à l'autre partie. L'Entente se terminera trois (3) mois après cette transmission.

8.0 PROGRAMME D'INFORMATION PUBLIQUE

Au moment où sera annoncée cette Entente de concertation, on indiquera qu'elle a été prise dans le cadre de l'Entente de développement économique et régional Canada / Québec.

PARTIE II

Les politiques sectorielles

1. MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE ET DES RESSOURCES

1.1 La création et l'agrandissement de réserves indiennes au Québec

Le Conseil des ministres décidait le 21 décembre 1982 de la politique suivante en ce qui concerne la création de nouvelles réserves indiennes.

D'adopter la politique suivante de création et d'agrandissement de réserves indiennes portant sur des terres publiques situées au Québec:

A. en ce qui concerne la création de nouvelles réserves indiennes:

1) la création d'une nouvelle réserve indienne devra faire suite à une demande clairement exprimée par les indiens pour une bande d'au moins 200 indiens regroupés et pour répondre exclusivement à des fins de résidence,

2) la nouvelle réserve sera créée sur une superficie calculée en fonction de la population, du plan d'aménagement de la réserve et des normes d'aménagement du territoire en vigueur au Québec,

3) une consultation des ministères, organismes et tiers concernés devra être tenue afin d'empêcher tout conflit possible d'utilisation,

4) il devra être tenu compte des agglomérations existantes pour répondre aux attentes manifestées par les intéressés,

5) le gouvernement fédéral devra fournir un plan d'aménagement de la réserve pour 25 ans et ce plan d'aménagement devra être approuvé par le gouvernement du Québec,

6) le plan d'aménagement devra dégager les conséquences sur l'environnement du projet de création d'une réserve,

7) le gouvernement du Québec transfère, le cas échéant, la régie et l'administration des terrains selon les règles établies en matière de transactions foncières avec le gouvernement fédéral, étant entendu que le décret prévoyant ce transfert devra comprendre une clause de rétrocession advenant que les terrains ne soient plus utilisés pour les fins d'une réserve,

B. en ce qui concerne l'agrandissement des réserves indiennes:

1) l'agrandissement d'une réserve devra faire suite à une demande clairement exprimée par les indiens et répondre exclusivement à des fins de résidence après vérification des terrains disponibles à l'intérieur de la réserve,

2) l'agrandissement se fera sur une superficie contiguë à la réserve et calculée en fonction de la population, du plan d'aménagement de l'agrandissement de la réserve et des normes d'aménagement du territoire en vigueur au Québec,

3) les sous-paragraphes 3, 4, 5, 6, et 7 du paragraphe A s'appliquent à l'agrandissement d'une réserve;

De confier au ministre de l'Énergie et des Ressources le soin d'appliquer cette politique.

Décision 82-361, 21 décembre 1982

1.2 L'occupation des terres publiques par les Autochtones

Le 15 octobre 1987, le directeur de la gestion du territoire, au ministère de l'Énergie et des Ressources faisait connaître la politique élaborée de concert avec le bureau du coordonnateur en milieu amérindien et inuit et le service juridique en regard de l'occupation des terres publiques par les Autochtones. Elle est formulée en ces termes:

Territoire visé par la Convention de la Baie-James et du Nord québécois et la Convention du Nord-Est québécois

A. Les terres de catégorie I

Puisque ces terres ont été ou seront, soit transférées au gouvernement du Canada, soit concédées en pleine propriété à certaines corporations foncières, leur occupation n'est pas assujettie aux dispositions de la Loi sur les terres du domaine public.

B. *Les terres de catégories II et III*

L'article 18, alinéa b, de la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie-James et du Nouveau-Québec (L.R.Q., c. D-13.1), stipule qu'à l'intérieur des terres concernées les bénéficiaires de la CBJNQ et de la CNEQ peuvent établir tout campement nécessaire pour la chasse, la pêche et le piégeage. Un titre du ministère n'est donc pas requis dans ce cas.

Il serait pertinent, toutefois, que le ministère soit informé, dans la mesure du possible, de la localisation de ces bâtisses afin d'éviter l'octroi de droits fonciers sur les mêmes sites.

Par contre, si les constructions visées tiennent lieu de résidences principales ou secondaires utilisées à des fins personnelles ou commerciales, ou si elles ne sont pas autorisées par une loi ou une réglementation particulière, l'obtention d'un titre du ministère devient alors obligatoire.

Les réserves à castor à l'extérieur du territoire visé par la Convention de la Baie-James et du Nord québécois et la Convention du Nord-Est québécois

Bien que la réglementation actuelle n'autorise pas de façon explicite la construction de bâtisses dans les réserves à castor, le ministère considère que leur présence constitue un complément indispensable à l'exercice des droits exclusifs de piégeage détenus par les autochtones sur ces territoires. Pour les mêmes motifs que ceux exposés ci-dessus, le ministère devrait être avisé de toute construction de bâtisses par les personnes concernées à l'intérieur de ces réserves.

Les mêmes règles que celles énoncées au deuxième paragraphe du point B s'appliquent dans ce cas.

Les autres terres publiques libres

Toute forme d'occupation par les autochtones sur les autres terres publiques libres du Québec, à l'exception des terrains de piégeage sur lesquels ils détiennent des droits du MLCP, doit être autorisée au préalable par le MER et les cas de dérogation à la réglementation en vigueur seront traités selon les dispositions de la Loi sur les terres du domaine public.

2. COMMISSION DE TOPONYMIE

2.1 Politique relative aux noms autochtones

La Commission de toponymie a diffusé, en 1987, dans son document *Guide toponymique du Québec - Politiques, principes et directives*, sa politique relative aux noms autochtones. Cette politique est énoncée en ces termes:

Politique relative aux noms autochtones

- La Commission de toponymie reconnaît l'importance de la toponymie autochtone comme partie intégrante de notre patrimoine toponymique commun.
- Dans les régions habitées ou fréquentées par les populations autochtones, la Commission accorde une attention particulière à la toponymie des Amérindiens et des Inuit dans la dénomination des lieux.
- La Commission respecte les systèmes d'écriture normalisés propres aux langues autochtones.
- La consultation du milieu, en particulier celle des Conseils de bandes, constitue un élément indispensable du traitement des toponymes autochtones.

Principes fondamentaux

La Charte de la langue française, dans son préambule même, reconnaît aux Amérindiens et aux Inuit le «droit de maintenir et de développer leur langue et leur culture d'origine».

L'importance du patrimoine toponymique autochtone tient à son double apport culturel et technique à la géographie du Québec; d'une part, pour la richesse de cet héritage quant à la façon de découper et de nommer l'espace, et, d'autre part, pour l'utilité non moins précieuse de ces noms géographiques dans les territoires réunissant les plus basses densités toponymiques.

La fragilité de la tradition orale qui sert de véhicule principal à la transmission du patrimoine toponymique des autochtones, de même que les bouleversements passés, récents ou projetés du paysage des territoires qu'ils fréquentent impriment un caractère d'urgence aux travaux d'inventaire de cette toponymie.

La normalisation de la toponymie autochtone s'appuie sur le respect du génie des langues et sur la nécessité d'établir un corpus de référence pour l'ensemble de la collectivité québécoise.

Cadre d'application

Catégories de toponymes

La politique relative aux noms autochtones s'applique aux toponymes déjà inventoriés qui se trouvent dans les territoires habités ou fréquentés principalement par les autochtones; elle s'appliquera aussi aux noms géographiques autochtones dont l'inventaire est à venir, peu importe la localisation des entités touchées.

Elle ne s'applique cependant pas aux toponymes officiels d'origine autochtone dont l'usage est historique, sauf pour ce qui regarde des modifications graphiques mineures que la Commission de toponymie estimerait opportunes.

Inventaires et recherches toponymiques

Bien que très nombreux, les noms géographiques autochtones ont fait jusqu'ici l'objet d'une transmission essentiellement par tradition orale et n'ont été consignés par écrit que de façon épisodique jusqu'à récemment. La Commission entend donc poursuivre les inventaires toponymiques sur le terrain, et dans les documents le cas échéant; elle encourage les recherches des divers spécialistes et l'implication plus forte des représentants autochtones dans cette entreprise d'amélioration de la connaissance des toponymes amérindiens et inuit.

Consultation du milieu

La Commission consulte les autorités autochtones appropriées à l'occasion d'enquêtes toponymiques menées dans les territoires fréquentés par les Amérindiens ou les Inuit. Elle requiert

leur opinion quant au degré d'usage des toponymes inventoriés et quant à la vérification de leur écriture.

Cette dernière pose de délicats problèmes en raison du grand nombre de langues à considérer et par suite de l'absence de consensus quant à sa normalisation. Sachant que la normalisation est en cours, la Commission ne juge pas à propos d'imposer de règles mais favorise néanmoins la stabilité des graphies locales.

Références privilégiées

Les résolutions adoptées lors de l'Atelier sur l'écriture des noms de lieux amérindiens tenu à Québec en mars 1979 et lors du Colloque sur les noms de lieux autochtones tenu à Ottawa en mai 1986 constituent, pour la Commission de toponymie, des références privilégiées pour sa pensée et son action dans le dossier des noms autochtones.

Normes

Choix des noms

L'usage courant local guide la Commission de toponymie dans le choix des noms d'entités géographiques situées dans des territoires fréquentés par les Autochtones. Les enquêtes toponymiques sur le terrain ou dans des documents que la Commission effectue, fait effectuer ou supervise, révèlent le degré d'usage des toponymes inventoriés de même que la fiabilité des informateurs.

- Spécifiques

Pour l'écriture des spécifiques, la Commission s'inspire de l'usage graphique local, de l'usage graphique au niveau de l'ensemble d'une nation et de la tradition toponymique observée pour les noms de lieux du groupe linguistique concerné

- Génériques

Les toponymes autochtones qui contiennent un générique (agglutiné au spécifique ou séparé de celui-ci) dans leur langue d'origine se voient attribuer un générique français lorsqu'ils sont officialisés; ce générique représente la meilleure traduction possible du terme autochtone.

Le générique autochtone séparé n'est alors pas retenu dans le nom officiel, sauf s'il constitue le seul élément du toponyme d'origine. Quant au générique agglutiné au spécifique, on peut soit le conserver, soit le retrancher, si la longueur du toponyme justifie le retranchement et pourvu que le sens du toponyme ne s'en trouve pas modifié.

Lorsqu'un toponyme autochtone ne comporte pas de générique dans son état originel, la Commission, si elle l'officialise, lui ajoute un générique français, dans la mesure où ce type de toponyme s'exprime habituellement avec un générique en français.

• Variantes

La Commission conserve comme variantes de noms officiels toutes les formes autochtones d'origine qu'elle a normalisées en vue de l'officialisation, de même que les formes d'origine qui se rapportent à un nom officiel non autochtone.

Choix de caractères

Pour l'officialisation des toponymes autochtones, on utilise les caractères de l'alphabet français, de même que les accents et les signes diacritiques de cet alphabet, le cas échéant.

Les variantes peuvent comporter des signes diacritiques propres à une langue autochtone ou se présenter dans l'alphabet local.

3. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

3.1 Orientations du ministère de la Santé et des Services sociaux pour les services sociaux dispensés aux communautés autochtones

Suite au rapport d'un groupe de travail mis sur pied au ministère de la Santé et des Services sociaux en 1985, la ministre de la Santé et des Services sociaux approuvait le 1er août 1986 les recommandations suivantes:

1. QUE la ministre de la Santé et des Services sociaux reconnaisse la volonté d'autonomie et la volonté de prise en charge des services sociaux par les nations autochtones ou les conseils de bande;
2. QUE la ministre de la Santé et des Services sociaux soit la responsable ultime de la prestation des services sociaux;
3. QUE la ministre de la Santé et des Services sociaux définisse en concertation avec les nations autochtones, les modalités juridiques et administratives qui permettront la prise en charge par ces nations autochtones de leurs services sociaux;
4. QUE l'ensemble de ces modalités de prise en charge se fasse dans le cadre d'ententes;
5. QUE la ministre de la Santé et des Services sociaux reçoive et entende les plaintes des bénéficiaires qui n'ont pas reçu de l'organisme ou l'établissement responsable de la prestation des services sociaux n'a pas fourni les services que les lois ou les ententes en cause lui donnent droit de recevoir et que, conséquemment, la ministre fasse à l'organisme ou l'établissement en cause les recommandations qu'elle juge appropriées;

6. QUE les dispositions du Code civil concernant l'adoption soient modifiées afin que soit reconnue l'adoption coutumière;

7. QUE les enfants autochtones adoptables soient d'abord confiés à une famille de la réserve, de la nation ou d'une autre nation et que ce ne soit qu'à défaut d'adoption dans ces milieux que les enfants puissent être adoptés ailleurs;

8. QUE le Comité de la protection de la jeunesse compte dorénavant parmi ses membres un représentant des nations autochtones du Québec, recommandé par celles-ci et nommé par le gouvernement;

9. QUE les centres de services sociaux continuent à assumer leurs responsabilités et à dispenser des services aux usagers autochtones qui en font la demande;

10. QUE les organismes ou conseils de bande se voient attribuer les pouvoirs et responsabilités qui sont actuellement dévolus aux établissements de services sociaux aux fins de la prise en charge des services sociaux;

11. QUE les organismes ou conseils de bande se voient confier le pouvoir de nommer un directeur de la protection de la jeunesse;

12. QUE soit encouragée la création ou l'adoption de programmes de formation et de perfectionnement de niveau collégial ou universitaire répondant aux besoins particuliers des intervenants autochtones;

13. QUE des mécanismes administratifs soient prévus afin de permettre à la ministre d'intervenir, le cas échéant, à titre de responsable ultime de la prestation des services sociaux;

14. QUE le financement des services sociaux et des structures organisationnelles soit, préalablement à la signature des ententes, l'objet d'un accord entre la nation ou la communauté autochtone concernée et le gouvernement du Canada.

PARTIE III

La structure administrative

1. DU SECRÉTARIAT DES ACTIVITÉS GOUVERNEMENTALES EN MILIEU AMÉRINDIEN ET INUIT AU SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES

1.1 La création du Secrétariat des activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit

Le gouvernement adoptait le 18 janvier 1978, l'arrêté en conseil suivant:

ATTENDU QUE la mise en application de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois implique la création dans le Nord québécois d'une série d'organismes dont l'effet sera de normaliser les relations entre les différents ministères et organismes du gouvernement et les populations de ces régions;

ATTENDU QU' il y a lieu de coordonner les politiques et les activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit;

IL EST DÉCIDÉ sur proposition du Premier ministre:

QUE soit abolie la Direction générale du Nouveau-Québec créée par l'arrêté en conseil numéro 613 du 8 avril 1963 et que ses postes et effectifs soient transférés dans les ministères appropriés selon les besoins et l'opportunité à être déterminés par le gouvernement;

QUE soit aboli le Bureau de coordination de l'Entente de la Baie-James et du Nord québécois créé par l'arrêté en conseil numéro 5334 du 10 décembre 1975 et que ses postes et effectifs soient intégrés au Secrétariat des activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit;

QUE soit créé, au sein du ministère du Conseil exécutif et sous la responsabilité du Premier ministre, le Secrétariat des activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit, responsable de l'élaboration des politiques gouvernementales en milieu amérindien et inuit ainsi que de la coordination des activités des ministères et organismes gouvernementaux en milieu amérindien et inuit.

Arrêté en conseil 154-78, 18 janvier 1978

1.2 Le ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones

Le gouvernement adoptait le 26 mars 1986, le décret suivant:

IL EST ORDONNÉ, sur la proposition du Premier ministre:

QUE, conformément à l'article 9 de la Loi sur l'exécutif (L.R.Q., c. E-18), le ministre délégué aux Mines soit désormais désigné sous le nom de ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones;

QUE dans le cadre de l'exécution de ses fonctions il soit chargé d'élaborer les politiques du gouvernement concernant les autochtones et d'en coordonner la mise en oeuvre;

QUE le décret 2650-85 du 13 décembre 1985 soit modifié en conséquence.

Décret 339-86, 26 mars 1986

BYE[illegible]ORAIN
LIBRARY - BIBLIOTHÈQUE

1.3 Le Secrétariat aux affaires autochtones

Le gouvernement adoptait le 14 janvier 1987, le décret suivant:

ATTENDU QUE l'arrêté en conseil 154-78 du 18 janvier 1978 prévoit la création du Secrétariat des activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit;

ATTENDU QU'il y a lieu de modifier le nom de ce secrétariat;

ATTENDU QU'il est nécessaire de préciser les fonctions de ce secrétariat.

IL EST ORDONNÉ, sur la proposition du ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones:

QUE le nom du Secrétariat des activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit soit remplacé par celui du Secrétariat aux affaires autochtones;

QUE soient ajoutées au Secrétariat aux affaires autochtones les fonctions suivantes:

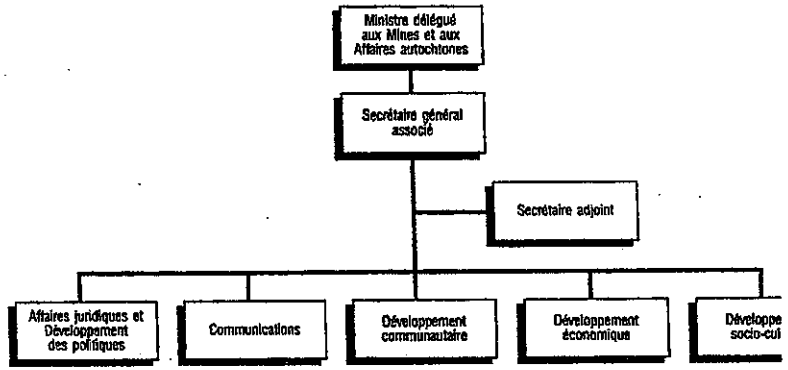
- fournir aux Autochtones une information générale et faire connaître les politiques gouvernementales pertinentes à l'ensemble de la population;
- conduire la négociation des ententes globales en collaboration avec les ministères concernés, conseiller les ministères dans la négociation des ententes sectorielles et veiller à la mise en oeuvre des ententes conclues;

QUE l'arrêté en conseil 154-78 du 18 janvier 1978 soit modifié en conséquence.

Décret 17-87, 14 janvier 1987

1.4 L'organigramme du Secrétariat aux affaires autochtones

La structure du Secrétariat aux affaires autochtones est réflétée par l'organigramme suivant:



2. LES COORDONNATEURS MINISTÉRIELS

2.1 La création des premiers postes de coordonnateurs

Le Conseil des ministres décidait le 18 janvier 1978 d'établir un poste cadre pour répondre aux responsabilités en milieu amérindien dans les ministères suivants:

les ministères des Travaux publics et de l'Approvisionnement, de l'Éducation, des Affaires culturelles, des Affaires sociales, des Communications, du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche, des Terres et Forêts et des Affaires intergouvernementales.

Décision 78-19, 18 janvier 1978

2.2 Le statut, les fonctions et le rôle des coordonnateurs ministériels

Le Conseil des ministres décidait, le 14 janvier 1987, d'approuver les orientations générales décrites au mémoire du ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones en ce qui concerne le statut, les fonctions et le rôle des coordonnateurs ministériels, sous réserve que la détermination du niveau hiérarchique des coordonnateurs ministériels se poursuive selon les règles actuellement en usage et que la détermination de leur statut soit laissée à la discrétion des ministères et n'entraîne pas une augmentation du nombre de postes de cadres dans les ministères concernés.*

On retrouvait dans le mémoire présenté les orientations suivantes:

Les politiques gouvernementales relatives aux Autochtones sont mises en oeuvre, le plus souvent, par l'intermédiaire des différents ministères. À l'intérieur d'un grand nombre de ministères ou d'organismes du Québec, un coordonnateur ministériel est chargé de voir au respect de ces politiques et à leur application.

Avec l'expérience acquise au cours des dernières années, il s'avère utile de mieux cerner les fonctions des coordonnateurs. Ainsi, en plus de voir au respect des politiques gouvernementales, le coordonnateur doit servir de guichet d'entrée à l'intérieur du ministère aux différents autochtones ou à leurs associations. Il doit également veiller à ce que les programmes destinés aux autochtones répondent à leurs besoins et voir à ce que les programmes généraux tiennent compte de la spécificité autochtone ou, à tout le moins, qu'ils leur soient accessibles.

* Décision 87-3, 14 janvier 1987

Il faut également noter que les coordonnateurs ont développé des liens privilégiés avec les autochtones grâce à leurs contacts avec eux sur une base régulière. Dans ce contexte, et compte tenu aussi que ce sont eux qui sont appelés à appliquer les politiques gouvernementales, il y a un intérêt certain à associer les coordonnateurs à la définition de ces politiques afin qu'elles soient réalistes et concrètes. Pour ce faire, il y a lieu de regrouper les coordonnateurs à des tables de travail liées à leur secteur d'activités, soit une table sur le développement économique, l'une sur le développement socio-culturel et une autre sur le développement communautaire. Sous la supervision du SAA, ces tables auraient le mandat de suggérer des politiques et des programmes répondant aux besoins des autochtones.

Enfin, l'expérience a amplement démontré qu'une personne affectée à un poste de coordonnateur peut difficilement réussir dans sa tâche si elle n'est directement rattachée au bureau du sous-ministre. En effet, les différentes directions existantes dans chacun des ministères, la régionalisation de la plupart d'entre eux, la responsabilisation des cadres sont autant de facteurs qui entravent le rôle du coordonnateur ministériel lorsqu'il doit expliquer et quelquefois « vendre » la politique gouvernementale à l'égard des autochtones. Pour les mêmes raisons, il n'aura pas accès aux informations nécessaires pour mener à bien sa tâche.

C'est là où le sous-ministre s'est adjoint le coordonnateur, que les interventions du ministère en milieu autochtone ont été de façon générale le plus cohérentes et efficaces. Il apparaît donc souhaitable que cette approche soit généralisée. Il semble également nécessaire que tous les coordonnateurs jouissent d'un statut de cadre comme le prévoyait d'ailleurs la décision 78-19 du 18 janvier 1978.

2.3 Liste des ministères et organismes ayant des coordonnateurs aux affaires autochtones ou des interlocuteurs désignés

Affaires culturelles	Direction régionale du Nouveau-Québec et service aux autochtones Ministère des Affaires culturelles 225, Grande Allée Est, bloc 2B QUÉBEC (Québec) G1R 5G5 Tél. : (418) 643-7658
Affaires municipales	Service des affaires nordiques et amérindiennes Ministère des Affaires municipales 20, av. Chauveau, 2e étage Aile Cook QUÉBEC (Québec) G1R 4J3 Tél. : (418) 691-2031
Agriculture, pêcheries et alimentation	Coordonnateur aux affaires autochtones Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation Suite sous-ministérielle 200 A, chemin Sainte-Foy, 12e étage QUÉBEC (Québec) G1R 4X6 Tél. : (418) 643-2336
Commission de la construction du Québec	Conseiller spécial du président-directeur général Commission de la construction du Québec 3530, rue Jean-Talon Ouest MONTRÉAL (Québec) H3R 2G3 Tél. : (514) 341-7740
Commission de la Santé et de la Sécurité du travail du Québec	Directeur régional Commission de la Santé et de la Sécurité du travail du Québec 33, rue Gamble Ouest ROUYN (Québec) J9X 2R3 Tél. : (819) 797-6191

Communications

Coordonnateur aux affaires autochtones
Direction générale des médias
Ministère des Communications
580, Grande Allée Est, bureau 360
QUÉBEC (Québec)
G1R 2K2
Tél. : (418) 643-1618

Éducation

Coordonnateur des activités
en milieu amérindien et inuit
Ministère de l'Éducation
1035, rue de la Chevrotière
Édifice G, 12e étage
QUÉBEC (Québec)
G1R 5A5
Tél. : (418) 643-6242

Énergie et Ressources

Coordonnateur aux affaires autochtones
Ministère de l'Énergie et des Ressources
200 B, chemin Sainte-Foy, 8e étage
QUÉBEC (Québec)
G1R 4X7
Tél. : (418) 643-2189

Enseignement supérieur Science

Coordonnatrice
Ministère de l'Enseignement supérieur
et de la Science
1033, rue de la Chevrotière
Édifice G, 16e étage
QUÉBEC (Québec)
G1R 5K9
Tél. : (418) 643-7999

Environnement

Coordonnateur
Service des affaires nordiques et
amérindiennes
Ministère de l'Environnement
3900, rue Marly, 6e étage
SAINTE-FOY (Québec)
G1X 4E4
Tél. : (418) 643-8525

Hydro-Québec

Vice-président
Affaires amérindiennes et inuit
Hydro-Québec
75, boul. Dorchester Ouest, 21e étage
MONTRÉAL (Québec)
H2Z 1A4
Tél. : (514) 289-3708

Industrie et Commerce

Coordonnateur des activités en milieu
amérindien et inuit
Ministère de l'Industrie et du Commerce
Direction des relations extraministérielles
710, place d'Youville, 5e étage
QUÉBEC (Québec)
G1R 4Y4
Tél. : (418) 643-5065

Justice

Coordonnateur des activités
ministérielles en milieu autochtone
Ministère de la Justice
1200, route de l'Église, 9e étage
SAINTE-FOY (Québec)
G1V 4M1
Tél. : (418) 643-4354

Loisir, Chasse et Pêche

Coordonnateur aux affaires autochtones
Ministère du Loisir, de la Chasse,
et de la Pêche
150, boul. Saint-Cyrille Est, 16e étage
QUÉBEC (Québec)
G1R 4Y1
Tél. : (418) 644-5606

Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu

Coordonnateur ministériel aux affaires
autochtones
Direction des politiques et des
programmes du développement de
l'employabilité
Ministère de la Main-d'oeuvre et
de la Sécurité du Revenu
425, rue Saint-Amable, 5e étage
QUÉBEC (Québec)
G1R 4Z1
Tél. : (418) 646-2271

Office de planification et de développement du Québec

Coordonnateur aux affaires autochtones
Délégué de la région nord du Québec
Office de planification et de
développement du Québec
1060, rue Conroy
Édifice G, bloc 2, 3e étage
QUÉBEC (Québec)
G1R 5E6
Tél. : (418) 643-3285

Revenu

Cadre-conseil
Direction générale de la législation
Ministère du Revenu
3800, rue Marly, dépôt 528
SAINTE-FOY (Québec)
G1X 4A5
Tél. : (418) 652-5847

Santé et services sociaux

Régions nordiques
Ministère de la Santé et des Services sociaux
1075, chemin Sainte-Foy, 12e étage
QUÉBEC (Québec)
G1S 2M1
Tél. : (418) 643-4145

Société d'habitation du Québec

Coordonnateur et directeur du Service autochtone
Société d'habitation du Québec
1039, rue de la Chevrotière
Édifice G, 26e étage
QUÉBEC (Québec)
G1R 4Z3
Tél. : (418) 643-9104

Société immobilière du Québec

Vice-président des opérations immobilières – Région Est
Société immobilière du Québec
475, Saint-Amable, 7e étage
QUÉBEC (Québec)
G1R 4X9
Tél. : (418) 643-1259

Solliciteur général

Conseiller au bureau du Sous-Solliciteur
Ministère du Solliciteur général
1200, route de l'Église, 3e étage
SAINTE-FOY (Québec)
G1V 4T4
Tél. : (418) 643-3500

Tourisme

Conseiller du sous-ministre
Ministère du Tourisme
2, place Québec, 3e étage – Bureau 336
QUÉBEC (Québec)
G1R 2B5
Tél. : (418) 643-9141

Transports

Cadre-conseil
Bureau du sous-ministre
Ministère des Transports
Place Haute-Ville
700, boul. Saint-Cyrille Est, 30e étage
QUÉBEC (Québec)
G1R 5A9
Tél. : (418) 643-7604

Interlocuteurs désignés

Commerce extérieur et développement technologique

Secrétaire du Ministère
Ministère du Commerce extérieur et du Développement technologique
1041, rue de la Chevrotière
Édifice G, 30e étage
QUÉBEC (Québec)
G1R 5E9
Tél. : (418) 643-5288

Commission de toponymie

Adjoint au président
Commission de toponymie
220, Grande Allée Est, bureau 160
QUÉBEC (Québec)
G1R 2J1
Tél. : (418) 643-8660

Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes

Conseiller à la Direction des affaires sociales, culturelles et éducatives
Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes
875, Grande Allée Est
Édifice H, 3e étage
QUÉBEC (Québec)
G1R 4Y8
Tél. : (418) 643-2489

2.4 Tableau des trois tables sectorielles regroupant les coordonnateurs

En plus de la réunion mensuelle de la table regroupant l'ensemble des coordonnateurs aux affaires autochtones, ces derniers sont regroupés en trois tables sectorielles qui se réunissent, elles aussi, mensuellement.

DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Ministères et organismes

Énergie et Ressources
Commission de la construction du Québec
Agriculture, Pêcheries et Alimentation
Loisir, Chasse et Pêche
Tourisme
Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu
Hydro-Québec
Revenu
Industrie et Commerce
Office de planification et de développement du Québec

DÉVELOPPEMENT SOCIO-CULTUREL

Ministères et organismes

Justice
Enseignement supérieur et Science
Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu
Communications
Affaires culturelles
Commission de la santé et de la sécurité du travail
Éducation
Santé et Services sociaux

DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE

Ministères et organismes

Environnement
Société immobilière du Québec
Affaires municipales
Solliciteur général
Loisir, Chasse et Pêche
Éducation
Santé et Services sociaux
Transports
Société d'habitation du Québec

Photocomposition:
Composition Orléans Inc.

Achevé d'imprimer
au mois de juillet 1988
sur les presses de
l'Imprimerie Le Renouveau Inc.

BYERS CASGRAIN
LIBRARY - BIBLIOTHÈQUE

GROUPE DE TRAVAIL

SUR LE RÉGIME QUÉBÉCOIS D'ADOPTION

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

ET

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

7 avril 2006

Québec

GROUPE DE TRAVAIL
SUR LE RÉGIME QUÉBÉCOIS D'ADOPTION

ORIGINE DU MANDAT

Historique

Au Québec, l'adoption de fait et les placements d'enfants ont toujours existé, mais ce n'est qu'en 1924 qu'une loi fut adoptée pour donner des effets juridiques à l'adoption. Modifiée substantiellement en 1925, l'adoption visait tant les enfants illégitimes que légitimes, mais l'adoption de ceux-ci n'était alors permise que dans les seuls cas où les enfants légitimes étaient orphelins de père ou de mère ou que leurs parents étaient privés de raison, si dans ces deux cas, aucun ascendant ne leur procurait des soins. L'adoption avait alors une portée plus limitée qu'aujourd'hui, puisque si elle mettait fin aux droits et obligations des parents naturels, elle n'affirmait pas la constitution d'une filiation de substitution. D'ailleurs, l'enfant adopté n'intégrait pas entièrement la famille des adoptants, puisqu'il ne pouvait succéder aux ascendants et collatéraux des adoptants.

En 1969, le législateur a procédé à une réforme du droit de l'adoption. Il a clairement affirmé que l'adoption ne peut être prononcée que dans l'intérêt de l'enfant et établi le principe de l'adoption plénière en prévoyant la pleine intégration de l'enfant dans la famille de l'adoptant.

En 1980, les dispositions législatives en matière d'adoption sont intégrées au Code civil du Québec ainsi qu'au Code de procédure civile. L'adoption est alors reconnue comme un mode d'établissement de la filiation et participe aux autres changements en matière de filiation, dont l'introduction du principe d'égalité entre les enfants, sans égard aux circonstances de leur naissance, principe qui entraîne l'abolition de la distinction entre légitimité et illégitimité.

Le régime d'adoption au Québec

L'adoption prévue au Code civil est dite plénière. Dans ce régime, l'adoption fait naître les mêmes droits et obligations que la filiation par le sang et l'adopté a, dans la famille de l'adoptant, les mêmes droits et les mêmes obligations que les autres enfants de l'adoptant. Lorsque l'adoption est prononcée, les effets de la filiation précédente prennent fin et l'adopté cesse d'appartenir à sa famille d'origine, sauf le cas de l'adoption par une personne de l'enfant de son conjoint, auquel cas le lien de filiation entre ce conjoint et son enfant n'est pas rompu. L'adopté prend le nom de l'adoptant, à moins que le tribunal n'attribue un autre nom à la demande de l'adoptant ou de l'adopté.

Une autre caractéristique de l'adoption plénière est le caractère confidentiel des dossiers d'adoption, tant judiciaires qu'administratifs. Tous les renseignements contenus aux dossiers sont confidentiels, comme l'est également l'acte de naissance originel. Le Code civil prévoit expressément les cas et circonstances permettant de lever ce caractère confidentiel.

Soulignons enfin que le régime québécois d'adoption a été modifié récemment pour permettre clairement l'adoption par des conjoints de même sexe et qu'il l'a été également pour tenir

compte, en adoption internationale, de la mise en œuvre au Québec de la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale.

L'évolution du droit de l'adoption

Dans les pratiques d'adoption, il a été constaté une tendance croissante vers plus d'ouverture. Ainsi, les parents d'origine et d'adoption échangent des renseignements et, certains d'entre eux, s'entendent pour maintenir des liens entre l'enfant et la famille d'origine. Cette pratique se rapproche d'un autre type d'adoption, l'adoption simple, autre forme légale d'adoption, qui est permise, entre autres en France et qui prévoit en quelque sorte une filiation cumulative. Il s'agit là d'une avenue intéressante dans certaines situations.

D'ailleurs, dans le cadre des consultations publiques tenues sur le projet de loi 125, *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, au moins sept personnes ou organismes, dont, le Protecteur du Citoyen et l'Association des grands-parents du Québec, ont suggéré que l'on introduise au Code civil des dispositions permettant l'adoption simple.

Au cours des mêmes travaux, les représentants des premières nations ont quant à eux rappelé qu'il arrive souvent qu'un parent autochtone confie délibérément son enfant aux soins d'un membre de sa famille immédiate ou élargie afin que celui-ci en prenne soin comme s'il était son véritable enfant. Or, cette forme de délégation de l'autorité parentale est interdite selon l'article 601 du Code civil du Québec. Le concept d'adoption traditionnelle (ou coutumière), pratiquée depuis toujours par leurs membres, ne peut donc se perpétuer sans contrevenir aux dispositions du Code civil et sans risquer de constituer un motif d'intervention au sens de la *Loi sur la protection de la jeunesse*. On souhaite ainsi que le droit québécois reconnaisse l'adoption traditionnelle telle que pratiquée par les personnes d'origine autochtone, tout comme l'ont fait la Colombie-Britannique et les Territoires du Nord-Ouest qui ont déjà légiféré en ce sens.

Nécessité de l'évaluation du régime d'adoption

Outre les demandes de modification au droit de l'adoption qui ont été faites lors des consultations publiques sur le Projet de loi *125 Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres modifications législatives*, plusieurs personnes ont, au cours des dernières années, demandé que le régime d'adoption soit revu, notamment dans le cadre de travaux de recherches, dans des articles ou lors de colloques.

Par ailleurs, d'autres États ont également revu leurs lois en matière d'adoption, notamment pour y prévoir une plus grande ouverture du processus d'adoption et y reconnaître la nécessité de préserver les liens avec la famille biologique. Ainsi, une telle révision a été faite ou est en voie de l'être dans d'autres provinces, aux États-Unis, en Australie et au Royaume-Uni.

Si, de revoir le régime québécois d'adoption, dans sa globalité, semble faire consensus, encore faut-il s'entendre sur la nature des modifications législatives à apporter afin de mieux répondre aux besoins de la société québécoise, en tenant compte de l'intérêt de l'enfant, des droits des personnes concernées et des nouvelles formes de parentalité.

Toute révision du régime d'adoption doit tenir compte de plusieurs facteurs d'influence et enjeux. Ainsi, il faut considérer que peu d'enfants québécois en bas âge sont adoptables et que l'une des conséquences de ce fait est que l'adoption internationale, qui y pallie, est en croissance. Il faut aussi prendre en compte que, de plus en plus, l'adoption est vue comme l'une des voies privilégiées pour offrir à des enfants dans le besoin un projet de vie permanent. Un autre élément à considérer est la force des groupes d'influence qui, comme le Mouvement Retrouvailles, défendent le droit des adoptés à connaître leurs origines et réclament plus d'ouverture en matière de divulgation de renseignements sur les adoptions. À cet environnement, s'ajoutent des situations qui méritent considération dont l'adoption par les célibataires et, désormais, par les conjoints de même sexe et l'adoption des enfants par le conjoint du père ou de la mère.

Enfin, une telle révision doit également tenir compte, des questions éthiques sous-jacentes au régime d'adoption.

Afin de supporter et d'éclairer le ministre de la Santé et des Services sociaux, la ministre déléguée à la Protection de la jeunesse et à la Réadaptation et le ministre de la Justice dans cette tâche délicate et complexe, il serait approprié de constituer un Groupe de travail pour réviser le régime de l'adoption au Québec.

La définition du mandat

Le Groupe de travail aura essentiellement pour mandat d'évaluer le régime québécois d'adoption en fonction de la réalité sociale d'aujourd'hui et de proposer, s'il y a lieu, les modifications à ce régime qu'il considère opportunes, nécessaires, ou utiles.

Le Groupe de travail devra considérer l'adoption dans une perspective globale qui prend en compte à la fois des objectifs de protection de l'enfance, de réalisation d'un projet parental et d'établissement ou de modification de la filiation de l'adopté. D'ailleurs, la filiation devra être considérée primordiale dans la détermination de l'ensemble des liens de parenté de l'adopté, que ces liens se situent dans un contexte de pluri-parentalité ou intergénérationnel.

Les objectifs poursuivis

Les objectifs poursuivis par le Groupe de travail sont :

- D'évaluer l'écart entre les nouveaux besoins identifiés en matière d'adoption et la législation québécoise actuelle;
- D'identifier les principaux constats et enjeux à considérer selon les diverses formes d'adoption, plénière ou simple, internationale ou interne, ou traditionnelle en milieu autochtone;
- De réévaluer le caractère confidentiel de l'information en matière d'adoption, tant pour l'état civil que pour les dossiers judiciaires et administratifs, à différentes étapes du processus d'adoption et dans les relations postérieures à l'adoption;
- De recommander, le cas échéant, des modifications au Code civil et aux autres lois pertinentes, en tenant compte des lois d'autres provinces ou états, tant au Canada qu'à l'étranger.

La composition du Groupe de travail

Le Groupe de travail sera composé de membres représentant les secteurs suivants :

- Présidence : Un président dont l'expertise et l'objectivité sont reconnues à la fois par le réseau de la justice et le réseau social;
- Secteur juridique : Un représentant du ministère de la Justice;
  Un représentant du ministère de la Santé et des Services sociaux (Services juridiques);
  Un représentant du Barreau du Québec;
- Secteur social : Deux représentants du ministère de la Santé et des Services sociaux (Direction de la jeunesse et de la toxicomanie, Secrétariat à l'adoption internationale);
  Un représentant des centres jeunesse.

Le ministère de la Justice fournira une ressource professionnelle pour seconder le président dans l'acquittement de son mandat et pour assurer une permanence au Groupe de travail.

Le Groupe de travail devra, dans le cours de ses travaux, consulter et prendre en considération les avis des experts du milieu universitaire en adoption et en protection de la jeunesse, de même que des communautés autochtones et des organismes qui interviennent en matière d'adoption ou qui ont démontré leur intérêt pour la réforme du droit de l'adoption. Les propositions devront avoir fait l'objet d'une consultation ciblée auprès de ces personnes et organismes avant le dépôt du rapport. Il appartiendra au Groupe de travail d'identifier au fur et à mesure les personnes et les groupes qui pourront participer à ces travaux.

L'échéancier

Le Groupe de travail devra remettre son rapport au ministre de la Justice et à la ministre déléguée à la Protection de la jeunesse et à la Réadaptation le 1er novembre 2006.

Le fonctionnement

Le mandat à réaliser dans les délais souhaités représente un défi de taille. Il nécessite une grande efficience dans la conduite des différentes activités de concertation et de recherche.

Les paramètres de fonctionnement du Groupe de travail sont :

- Disponibilité des membres pour des réunions périodiques relativement fréquentes;
- Participation des membres axée sur le partage de l'état des connaissances et des pratiques;

- Participation d'experts du milieu universitaire et des divers milieux concernés.
- Consultation de d'autres intervenants ou personnes significatives;
- Recherche du plus large consensus possible dans le contenu et le déroulement des travaux ainsi que dans la prise de décision.

Le secrétariat du Groupe de travail sera assumé par le ministère de la Justice. Le secrétaire du groupe devra, notamment :

- convoquer les réunions du Groupe de travail;
- assurer le support administratif nécessaire aux réunions du groupe et aux rencontres avec les personnes et organismes consultés;
- préparer le compte-rendu des réunions;
- effectuer les recherches nécessaires pour supporter les travaux ;
- assurer la rédaction du rapport sous la direction du président et en collaboration étroite avec lui et les membres du groupe.

Le financement

Chaque ministère assume les frais de ses représentants. Les honoraires, frais ainsi que les coûts associés à la présidence sont assumés également par les deux ministères.

Le soutien au Groupe de travail

La Direction générale des services sociaux, par l'intermédiaire du Service aux jeunes et aux familles et du Secrétariat à l'adoption internationale du ministère de la Santé et des Services sociaux et la Direction générale des affaires juridiques et législatives du ministère de la Justice sont chargées de soutenir le Groupe de travail et de faciliter la réalisation de son mandat dans les délais attendus.

MJQ
MSSS

COUR D'APPEL

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
GREFFE DE MONTRÉAL

N° : 500-08-000319-097 et 500-08-000320-095
(525-43-005200-072)

DATE : 27 AOÛT 2009

CORAM : LES HONORABLES MARIE-FRANCE BICH, J.C.A.
JACQUES DUFRESNE, J.C.A.
LISE CÔTÉ, J.C.A.

500-08-000319-097

THE GRAND COUNCIL OF THE CREES (EEYOU ISTCHEE)
et
THE CREE REGIONAL AUTHORITY
APPELANTS – Intervenants
c.

DIRECTRICE DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE A
INTIMÉE – Demanderesse
et
A (MÈRE)
INTIMÉE – Défenderesse
et

PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC
MISE EN CAUSE – Intervenante
et
X (ENFANT)
MISE EN CAUSE – Mise en cause

500-08-000320-095

THE CREE BOARD OF HEALTH AND SOCIAL SERVICES OF JAMES BAY
et

[INTERVENANTE 1]
APPELANTS – Intervenants
c.

DIRECTRICE DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE A
INTIMÉE – Demanderesse
et
A (MÈRE)
INTIMÉE – Défenderesse
et

PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC
MISE EN CAUSE – Intervenante
et
X (ENFANT)
MISE EN CAUSE – Mise en cause

ARRÊT RECTIFICATIF

---

[1] Par inadvertance, deux erreurs d'écriture se sont glissées dans les motifs accompagnant l'arrêt du 21 août 2009 :

1. À la page 1 des *Motifs de la juge Bich*, à la deuxième ligne du paragraphe [16], on aurait dû lire l'« appelant » au lieu de l'« intimé »;

2. À la page 2 des *Motifs de la juge Bich*, à la deuxième ligne de la note infrapaginale 8, on aurait dû lire le n° « 525-41-019070-069 », au lieu du n° « 500-41-019070-069 ».

EN CONSÉQUENCE, LA COUR :

[2] **RECTIFIE** l'arrêt du 21 août 2009 de la manière suivante :

1. À la page 1 des *Motifs de la juge Bich*, à la deuxième ligne du paragraphe [16], on lira dorénavant l'« appelant » au lieu de l'« intimé »;

2. À la page 2 des *Motifs de la juge Bich*, à la deuxième ligne de la note infrapaginale 8, on lira dorénavant le n° « 525-41-019070-069 », au lieu du n° « 500-41-019070-069 ».

MARIE-FRANCE BICH, J.C.A.

JACQUES DUFRESNE, J.C.A.

LISE CÔTÉ, J.C.A.

M^e François Dandonneau
M^e Jean-Sébastien Clément
Gowling Lafleur Henderson
Pour les appelants et coprocureurs
de A (mère)

M^e Isabelle F. Loranger
Lamoureux Archambault et Associés
Pour l'intimée Directrice de la protection
de la jeunesse A

M^e Josée Lefebvre
Pour l'intimée A (mère)

M^e Alec Fafard
Trahan Sepinwall et Lavigueur
Pour la mise en cause X (enfant)

Date d'audience : le 8 juillet 2009

COUR D'APPEL

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
GREFFE DE MONTRÉAL

N° : 500-08-000319-097 et 500-08-000320-095
(525-43-005200-072)

DATE : LE 21 AOÛT 2009

CORAM : LES HONORABLES MARIE-FRANCE BICH, J.C.A.
JACQUES DUFRESNE, J.C.A.
LISE CÔTÉ, J.C.A.

500-08-000319-097

THE GRAND COUNCIL OF THE CREES (EEYOU ISTCHEE)
et
THE CREE REGIONAL AUTHORITY
APPELANTS – Intervenants
c.

DIRECTRICE DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE A
INTIMÉE – Demanderesse
et
A (MÈRE)
INTIMÉE – Défenderesse
et

PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC
MISE EN CAUSE – Intervenante
et
X (ENFANT)
MISE EN CAUSE – Mise en cause

500-08-000320-095

THE CREE BOARD OF HEALTH AND SOCIAL SERVICES OF JAMES BAY
et

[INTERVENANTE 1]
APPELANTS – Intervenants
c.

DIRECTRICE DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE A
INTIMÉE – Demanderesse
et
A (MÈRE)
INTIMÉE – Défenderesse
et

PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC
MISE EN CAUSE – Intervenante
et
X (ENFANT)
MISE EN CAUSE – Mise en cause

ARRÊT

---

[1] **LA COUR;** -Statuant sur les appels du jugement par lequel, le 10 mars 2009, la Cour du Québec, chambre de la jeunesse, district de Montréal (l'honorable Ann-Marie Jones), rejette les demandes d'intervention des appelants dans l'instance instituée par l'intimée Directrice de la protection de la jeunesse A en vue de faire déclarer admissible à l'adoption l'enfant X, mise en cause et fille de l'intimée A;

[2] Après avoir étudié le dossier, entendu les parties et délibéré;

[3] Pour les motifs de la juge Bich, auxquels souscrivent les juges Dufresne et Côté :

[4] **ACCORDE** *de bene esse* la permission d'appeler sollicitée dans chacun des dossiers 500-08-000319-097 et 500-08-000320-095, sans frais;

[5] **ACCUEILLE** les appels dans les dossiers n^{os} 500-08-000319-097 et 500-08-000320-095, sans frais;

[6] **INFIRME** le jugement de première instance;

[7] **ACCUEILLE**, sans frais, les requêtes des appelants pour être autorisés à intervenir dans le dossier d'admissibilité à l'adoption de la mise en cause X et les **AUTORISE** à intervenir dans ce dossier;

[8] **LIMITE** toutefois les interventions, sur le double plan des faits et du droit, aux seules questions suivantes, le tout en tenant compte des restrictions et précisions indiquées aux paragraphes [66] à [72] des motifs ci-joints :

- l'adoption coutumière est-elle un droit reconnu par la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*, ce qui en ferait un droit issu d'un traité et protégé par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, ou reconnu autrement par le droit québécois, à la lumière du droit national et international applicable?

- l'adoption coutumière ainsi reconnue (le cas échéant) l'emporte-t-elle sur les dispositions du *Code civil du Québec* et des autres lois générales pertinentes en matière d'adoption et empêche-t-elle d'entreprendre ou de continuer des procédures en déclaration d'admissibilité à l'adoption d'un enfant bénéficiaire de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*, en l'occurrence l'enfant X, dans la mesure où celle-ci aurait été valablement adoptée de façon coutumière?

- compte tenu notamment des dispositions du chapitre 14 de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* et de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris*, L.R.Q., c. S-5, l'adoption de l'enfant X relevait-elle de la Directrice de la protection de la jeunesse A ou du Cree Board of Health and Social Services of James Bay et de sa directrice de la protection de la jeunesse, [intervenante 1], et, le cas échéant, la demande de déclaration d'admissibilité à l'adoption doit-elle être rejetée faute d'avoir été présentée par l'entité compétente?

[9] **PERMET** en conséquence et dans la mesure pertinente aux questions définies par le paragraphe 0 ci-dessus les conclusions suivantes de la déclaration d'intervention des appelants Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) et Administration régionale crie, déclaration datée du 29 septembre 2008 :

DISMISS the Motion for Declaration of Eligibility to Adoption filed by the Petitioner;

DECLARE that the child has been adopted pursuant to the Cree traditional adoption rules and through the appropriate Cree entities;

DECLARE that the Director of Youth Protection A Youth and Family Centres does not have jurisdiction over the child;

DECLARE that the Director of Youth Protection of the Cree Board of Health and Social Services of James Bay has jurisdiction over the child;

ISSUE any other measures or orders that his Honourable Court deems appropriate in the present circumstances;

THE WHOLE without costs, save contestation.

[10] **PERMET** en conséquence et dans la mesure pertinente aux questions définies par le paragraphe 0 ci-dessus les conclusions de la déclaration d'intervention des appelants Cree Board of Health and Social Services of James Bay and [Social Worker 1], déclaration datée du 26 septembre 2008.

MARIE-FRANCE BICH, J.C.A.

JACQUES DUFRESNE, J.C.A.

LISE CÔTÉ, J.C.A.

M^e François Dandonneau
M^e Jean-Sébastien Clément
Gowling Lafleur Henderson
Pour les appelants et coprocureurs
de A (mère)

M^e Isabelle F. Loranger
Lamoureux Archambault et Associés
Pour l'intimée Directrice de la protection
de la jeunesse A

Me Josée Lefebvre
Pour l'intimée A (mère)

M^e Alec Fafard
Trahan Sepinwall et Lavigueur
Pour la mise en cause X (enfant)

Date d'audience : le 8 juillet 2009

MOTIFS DE LA JUGE BICH

[11] Les appelants se pourvoient à l'encontre du jugement par lequel la Cour du Québec, chambre de la jeunesse, district de Montréal (l'honorable Ann-Marie Jones), le 10 mars 2009, rejette les demandes d'intervention des appelants dans l'instance instituée par l'intimée Directrice de la protection de la jeunesse A (« DPJ A ») en vue de faire déclarer admissible à l'adoption l'enfant X, mise en cause et fille de l'intimée A.

I. FAITS ET PROCÉDURES

[12] A a quatre enfants dont la plus jeune, X (née le [...] 2006), fait l'objet d'une demande de déclaration d'admissibilité à l'adoption instituée par la DPJ A. La mère et les enfants (y inclus X) sont membres de la communauté crie d'Oujé-Bougoumou.

[13] La demande d'admissibilité à l'adoption a été formulée dans les circonstances suivantes.

[14] En 2006, Mme A, qui résidait jusque-là sur le territoire de la communauté d'Oujé-Bougoumou, se trouve à ville A avec ses quatre enfants[1]. Le dossier d'appel ne révèle pas clairement que Mme A se soit installée à demeure à ville A ou seulement de façon provisoire[2].

[15] La mère, qui souffre apparemment d'un problème d'alcoolisme et de toxicomanie, néglige ses enfants et, à la suite d'un incident particulier, la DPJ A intervient : les enfants sont placés d'urgence dans une famille d'accueil, le 19 novembre 2006. Par la suite, diverses ordonnances de placement provisoire sont rendues par la Cour du Québec en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse*[3].

[16] Il semble que dans ce cadre, en janvier 2007, la DPJ A ait communiqué avec un représentant de la Direction de la protection de la jeunesse de l'intimé Cree Board of Health and Social Services of James Bay (« Cree Board »[4]) afin de s'enquérir de la possibilité que des membres de la famille ou de la communauté de la mère s'occupent des enfants A. On lui aurait répondu par la négative.

[17] Le 23 janvier 2007, la Cour du Québec, chambre de la jeunesse, déclarant compromis le développement et la sécurité des enfants, place ces derniers dans une

---

1 Enfants qui ont alors respectivement 11 ans, 9 ans, 6 ans et 8 mois.

2 L'existence d'un bail signé à ville A par Mme A pourrait laisser entendre qu'elle s'installait à ville A pour un certain temps, mais non qu'elle faisait de cette ville son lieu permanent de domicile ou de résidence, pour l'avenir.

3 L.R.Q., c. P-34.1.

4 On notera qu'afin d'alléger le texte et sauf indication contraire, je traiterai le Cree Board et sa direction de la protection de la jeunesse, incarnée en l'instance en la personne de Mme [intervenante 1], comme une seule et même entité.

famille d'accueil pour une période d'une année. En juillet 2007, X est transférée dans une autre famille d'accueil, cette fois de la banque mixte. C'est la famille qui souhaite maintenant l'adopter. Il faut préciser qu'il s'agit d'une famille dont les parents ne sont pas autochtones, encore qu'ils aient adopté un autre enfant autochtone.

[18] Le 11 octobre 2007, sans prévenir le Cree Board ou solliciter son concours, la DPJ A institue les procédures destinées à faire déclarer X admissible à l'adoption. Les documents reproduits au dossier d'appel semblent indiquer qu'en mars 2008, le Cree Board connaît l'existence de cette procédure et demande que le dossier lui soit transféré afin que l'enfant soit placée auprès d'une famille de la communauté crie[5], ce qui lui est refusé, ainsi qu'on le comprend d'un courriel du 22 mai 2008[6]. Après diverses péripéties, l'instruction de l'affaire débute le 11 juin 2008. Ce jour-là, la DPJ A présente sa preuve et la mère commence la sienne en faisant entendre trois témoins. La suite de l'affaire est fixée au 12 septembre 2008.

[19] Par ailleurs, en juin 2008, les trois enfants les plus âgés de Mme A sont confiés à une autre famille d'accueil, temporairement, et seront renvoyés « to their community in Oujé-Bougoumou by the end of the school year, to be cared for by extended family members acting as foster parents, the latter having been assessed and approved by the DYP of CBHSSJB »[7]. Un jugement de la Cour du Québec, en date du 13 juin 2008, prend acte du fait que les enfants en question seront confiés à deux couples de la communauté crie et que la responsabilité de leur situation sera transférée au Cree Board[8].

[20] Les démarches de la DPJ A relatives à l'admissibilité à l'adoption de X, pour leur part, se poursuivent.

[21] Le 12 septembre 2008, alors que doit reprendre l'audience sur l'admissibilité à l'adoption, les Cris d'Oujé-Bougoumou, l'Association Oujé-Bougoumou Eenuch et la chef Louise Wapachee déposent une déclaration d'intervention qui sera contestée par la DPJ A ainsi que par l'avocat de l'enfant. L'intervention sera rejetée séance tenante et un appel formé aussitôt, sur lequel notre Cour statuera ainsi le 24 avril 2009 :

> [1] Considering the allegations in the amended defence of the mother dated February 2, 2009 and the order sought dismissing the motion for a declaration of eligibility for adoption;

---

5 Voir la pièce R-6, courriel de Bryan Bishop, du Cree Board, à [intervenante 2], de la DPJ A, 3 mars 2008, annexes du mémoire des appelants (« MA »), p. 236, et annexes du mémoire de l'intimée DPJ A (« MI »), p. 131. Le texte de ce courriel est, peut-être, un peu ambigu à certains égards, mais manifeste la volonté du Cree Board d'être reconnu comme « interested party » au dossier d'adoption de X et son intention de trouver une famille d'adoption crie.

6 Pièce jointe à l'affidavit de Bryan Bishop, MA, p. 238.

7 Paragr. 32 du mémoire de l'intimée DPJ A.

8 Jugement de la Cour du Québec, chambre de la jeunesse, n^{os} 525-41-019068-063, 525-41-019069-061 et 500-41-019070-069, 13 juin 2008, M. le juge Guy Lecompte.

> [2] Considering the current status of the file at trial, the fact that the mother's evidence has been completed and that the only remaining evidence is in rebuttal;
>
> [3 Considering moreover that in the particular circumstances of the case the judgment appealed from correctly disposed of the appellants' declaration of intervention and request for postponement.
>
> [4] FOR THESE REASONS, THE COURT:
>
> [5] DISMISSES the appeal, with costs.

[22] Cet arrêt fait l'objet d'une requête pour permission d'appeler à la Cour suprême du Canada (dossier n° 33185).

[23] Dans l'intervalle, d'autres événements surviennent : d'une part, le 29 septembre 2008, X fait l'objet d'une adoption coutumière à laquelle sa mère consent en faveur des adoptants B et C, avec le concours du Cree Board (qui a notamment procédé à l'évaluation des adoptants); d'autre part, le 29 et le 30 septembre 2008, les appelants présentent à leur tour, conformément aux articles 208 et s. *C.p.c.*, deux déclarations d'intervention, l'une au nom du Cree Board et de sa DPJ [intervenante 1], l'autre au nom du Grand Council of the Crees et de l'Administration régionale crie.

[24] La première se fonde essentiellement sur la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* (la « *Convention* »), qui est un traité au sens de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et dont X et sa mère sont des bénéficiaires, et plus précisément sur la compétence exclusive dont le chapitre 14 investirait le Cree Board au regard des services sociaux dispensés à ceux et celles qui résident habituellement sur le territoire visé par la convention en question. La déclaration d'intervention repose également sur le processus d'adoption coutumière conclu le 29 septembre 2008, processus dont l'existence et les effets seraient reconnus par la *Convention* (article 3.1.6) et constitueraient un droit issu d'un traité au sens du même article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, l'emportant, en quelque sorte, sur le processus d'admissibilité à l'adoption entamé par la DPJ A et y faisant obstacle.

[25] La seconde déclaration d'intervention fait valoir le mandat des appelants Grand Council of the Crees, ayant droit et successeur du signataire cri de la *Convention*, et Administration régionale crie, entité chargée de sa mise en œuvre[9], et reprend, en bonne partie, les moyens des deux autres appelants, tout en soulignant que :

> 41. The representations that the Intervening Parties intend on making are based on the rights over the provision of health and social services for the persons normally resident in Cree territory, including the Defendant and the Cree child involved in the present proceedings, as well as the rights of all Crees with

---

9 Voir notamment le chapitre 11A de la *Convention* et l'article 4 de la *Loi sur l'administration régionale crie*, L.R.Q., c. A-6.1.

> respect to the availability of traditional adoption and the duties of the Intervening Parties towards Cree beneficiaries, pursuant to its objects. Such representations, some of which are of a constitutional nature, are different from the representations of the other parties and, consequently, cannot be adequately made by the parties to the present proceedings;[10]

[26] Ces interventions, comme les précédentes, sont contestées par la DPJ A et par l'avocat de l'enfant. Elles sont débattues en décembre 2008 (l'audience durera deux jours) et sont rejetées par jugement du 10 mars 2009, d'où le présent appel.

[27] Entre-temps, le 16 janvier 2009, Mme A produit une défense amendée, datée du 15 janvier, dans laquelle elle ajoute à ses moyens ceux des appelants (du moins dans l'essence)[11]. Elle y fait notamment valoir la compétence exclusive du Cree Board sur la situation de l'enfant ainsi que l'adoption coutumière du 29 septembre 2008, en conséquence de laquelle « the child cannot be judicially declared eligible for adoption »[12]. Cette défense sera réamendée au début du mois de février 2009[13].

[28] On doit en outre noter, et ceci est un élément capital, que, le 4 février 2009, au lendemain de la production de la défense réamendée de la mère, la Procureure générale du Québec intervient au dossier en vertu de l'article 99 *C.p.c.* Son intervention comporte seulement l'indication suivante :

> Nous, procureurs soussignés, comparaissons pour l'intervenante, la Procureure générale du Québec, qui intervient en vertu de l'article 99 C.p.c. dans cette affaire d'intérêt public.

[29] Considérant le cheminement du dossier, on comprend que l'intérêt public en question est celui qui se rattache à la question de l'adoption coutumière et à la reconnaissance alléguée de cette institution par la *Convention*, telle que l'indique la défense de la mère depuis janvier 2009. C'est en effet ce que la suite des événements confirmera.

[30] L'audience sur le fond de l'instance en déclaration d'admissibilité reprend de son côté le 28 janvier 2009 et se poursuit les 25 et 27 février, les 9, 11 et 13 mars et le 20 avril 2009.

---

10 MA, p. 161.

11 Mme A avait déposé au dossier, en février 2008, une défense générale alléguant notamment qu'elle souhaite vivement assurer le soin, l'entretien et l'éducation de sa fille, qu'elle a entamé une cure de désintoxication et qu'il est « in the child's interest and with respect to her rights that the motion for a declaration of eligibility for adoption be rejected » (paragr. 18 de la défense du 8 février 2008).

12 Voir le paragr. 51 *in fine* de la défense de la mère, 15 janvier 2009, allégation que l'on retrouve également au paragr. 51 *in fine* de la défense réamendée du 2 février, *infra*.

13 MA, p. 302 et s. Cette défense précisée et réamendée est datée du 2 février 2009 et elle a été produite le 3 février 2009.

[31] Par arrêt du 25 mai 2009, statuant sur une requête en suspension des procédures de première instance pendant l'appel du jugement rejetant les interventions des appelants dans la présente affaire, la Cour décide que :

> [1] La requête en rejet d'appel est REJETÉE sans frais vu la proximité de l'audition de l'appel, soit le 8 juillet 2009.
>
> [2] Vu les faits très particuliers de l'affaire, la requête en suspension des procédures en première instance est ACCUEILLIE seulement aux fins de suspendre le prononcé du jugement par la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse, sur l'éligibilité à l'adoption, jusqu'au prononcé de l'arrêt final de la Cour d'appel sur l'appel entrepris.
>
> [3] Sans frais.

[32] Vu ce jugement, les parties terminent l'enquête le 29 mai 2009 et l'affaire est plaidée le 1er et le 4 juin 2009. Dans sa plaidoirie, l'avocat de la Procureure générale du Québec fait principalement valoir que la *Convention*, selon l'intention de ses signataires, n'établit ni ne reconnaît ou ne légitime l'adoption coutumière comme régime d'adoption qui s'ajouterait à celui qu'édicte le *Code civil du Québec* ou qui supplanterait celui-ci.

[33] Le 4 juin 2009, après les plaidoiries, la juge de première instance prend l'affaire en délibéré, en attendant le présent arrêt, conformément à la décision rendue par la Cour le 25 mai 2009.

II. ANALYSE

[34] L'affaire soulève les questions suivantes :

> 1. Les appelants pouvaient-ils déposer une déclaration d'intervention au dossier d'adoption sans en donner avis à la Procureure générale du Québec, conformément à l'article 95 *C.p.c.*?
>
> 2. Les appelants ont-ils le droit d'intervenir dans l'instance en déclaration d'admissibilité à l'adoption de l'enfant X?

1. Article 95 *C.p.c.*

[35] En l'espèce, j'estime que les appelants, au moment où ils ont produit leurs déclarations ou demandes d'intervention respectives, n'avaient pas à en aviser préalablement la Procureure générale du Québec conformément à l'article 95 *C.p.c.* Ils ne réclament pas, en effet, qu'une loi du Québec (ou un autre instrument visé par le premier alinéa de cette disposition) soit déclarée inapplicable constitutionnellement, invalide ou inopérante, y compris en regard de la *Charte canadienne des droits et libertés* ou de la *Charte des droits et libertés de la personne*; ils ne réclament pas non plus à l'encontre de l'État ou de l'Administration une réparation fondée sur la violation

de l'une ou l'autre de ces chartes au sens du second alinéa de la même disposition. Les déclarations ou demandes d'intervention ne contiennent ni allégation ni conclusion en ce sens.

[36] Les interventions concernent plutôt le sens à donner aux dispositions de la *Convention* et de la *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois*[14] ainsi qu'à celles de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris*[15] au regard de la compétence des institutions cries en matière d'adoption d'enfants cris et au regard de l'adoption coutumière. Au terme de l'exercice souhaité par les appelants, il n'est pas impossible qu'un tribunal reconnaisse ainsi que la demande d'admissibilité à l'adoption de X ne pouvait être faite que par le Cree Board; il se pourrait aussi que le tribunal reconnaisse l'adoption coutumière comme régime parallèle à celui du *Code civil du Québec*, un régime qui, selon les circonstances, pourrait s'ajouter à ce dernier ou le supplanter, conformément à ce qu'indique l'article 6 de la *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, sans que cela entraîne une déclaration d'inconstitutionnalité, d'invalidité ou d'« inopérabilité » d'une loi. Le litige, en ce sens, est d'interprétation (interprétation de la *Convention*, interprétation des lois qui mettent celles-ci en œuvre, interprétation des lois générales du Québec en matière d'adoption à la lumière des instruments particuliers régissant les autochtones cris) et les appelants n'étaient donc pas tenus de se conformer à l'article 95 *C.p.c.*

[37] Cela dit, l'affaire, à cet égard, est devenue bien théorique, puisque la Procureure générale du Québec, comme on l'a vu précédemment, est intervenue au dossier, en vertu de l'article 99 *C.p.c.*, encore que postérieurement à la production des déclarations d'intervention et au débat sur leur recevabilité. Elle l'a fait toutefois antérieurement au jugement dont appel. Comme on l'a vu également, son intervention porte précisément sur l'une des questions posées par les appelants, à savoir celle de la reconnaissance (ou de la non-reconnaissance) de l'adoption coutumière par la *Convention*. La Procureure générale, comme le lui permet expressément l'article 99 *C.p.c.*, aurait pu choisir de participer à l'enquête sur le fond, mais elle a décidé de se limiter à des observations au moment des plaidoiries. Cela ne change toutefois pas la nature de sa participation au dossier. Les procédures d'appel du présent dossier lui ont d'ailleurs été signifiées, elle y est, comme il convient, mise en cause et elle recevra copie de l'arrêt de la Cour, ce qui lui permettra de prendre de façon éclairée la décision de maintenir ou même d'élargir sa participation au débat.

2. Intervention dans le dossier de déclaration d'admissibilité à l'adoption

[38] Les appelants ont-ils l'intérêt nécessaire pour intervenir dans le dossier, comme ils le souhaitent?

---

[14] L.R.Q., c. C-67.
[15] L.R.Q., c. S-5.

[39] Soulignons immédiatement que l'arrêt prononcé par la Cour le 24 avril dernier dans l'affaire des Cris d'Oujé-Bougoumou, de l'Association Oujé-Bougoumou Eenuch et de la chef Louise Wapachee, qui désiraient aussi intervenir dans le dossier d'adoption de X, ne règle pas les présents pourvois, qui visent des entités différentes, dont l'intérêt juridique n'est pas le même, dans des circonstances d'intervention différentes. Peut-être le fait d'accueillir les interventions des appelants, comme je le proposerai, rendra-t-il inutile, parce que répétitive, l'intervention des Cris d'Oujé-Bougoumou, de l'Association Oujé-Bougoumou Eenuch et de la chef Louise Wapachee. Mais de cela nous n'avons pas à discuter puisque ce n'est pas la question dont nous sommes saisis, l'arrêt du 24 avril ayant en outre fait l'objet d'une demande de permission d'appeler à la Cour suprême du Canada.

* *

[40] L'affaire, on en conviendra, présente un caractère singulier, pour ne pas dire inhabituel et même unique.

[41] S'agissant en effet d'un dossier d'admissibilité à l'adoption, le droit d'intervention d'un tiers ne peut, en principe, être envisagé que de manière étroite et stricte, pour tout dire exceptionnelle, même lorsqu'il s'agit d'un membre de la famille de l'enfant en cause et plus encore s'il s'agit d'un étranger. Voir en ce sens : *M. B. et Directeur de la protection de la jeunesse*[16].

[42] Les appelants font néanmoins valoir ici des moyens qui, s'ils étaient retenus sur le fond par la juge de première instance, pourraient potentiellement l'amener à rejeter la demande d'admissibilité à l'adoption non parce que celle-ci ne répondrait pas aux conditions fixées par les articles 559 et s. *C.c.Q.*, mais parce qu'elle serait irrecevable pour l'une ou l'autre des raisons suivantes, le cas échéant, ou même les deux :

- aux termes la *Convention* (chapitre 14), de la *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois* et de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris*, le Cree Board aurait seul compétence pour entamer les procédures d'admissibilité à l'adoption, et non la DPJ A, et ce, indépendamment des articles 71 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et 823 *C.p.c.* ou encore en interprétant ces dispositions à la lumière de la *Convention* et des deux lois ci-devant mentionnées;

- en raison de la *Convention*, qui est un traité au sens de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et qui, en son article 3.1.6, reconnaîtrait l'adoption coutumière, et en raison de la *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, la demande d'admissibilité à l'adoption présentée par la DPJ A serait désormais irrecevable et ne

[16] [2005] R.J.Q. 1627 (C.A.).

> pourrait être poursuivie, l'enfant X ayant été adoptée de façon coutumière par une famille de sa communauté d'origine, une telle adoption faisant échec à l'adoption entreprise en vertu du *Code civil du Québec*, à tout le moins lorsque la déclaration d'admissibilité n'a pas encore été prononcée.

[43] Le débat que veulent entreprendre les appelants, comme la mère du reste, est donc *préalable* au débat même sur l'admissibilité à l'adoption et sur les conditions fixées à cet égard par les articles 559 et s. *C.c.Q.*, puisqu'il se pourrait que l'enfant X ne puisse en effet légalement faire l'objet de la demande présentée par la DPJ A.

[44] Or, ce débat préalable est incontournable dans les circonstances de l'affaire et suppose que la juge résolve toute une série de questions préliminaires allant de la reconnaissance de l'adoption coutumière par la *Convention* et de sa qualification comme droit issu d'un traité au sens de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* à la détermination de l'existence d'une adoption coutumière en l'espèce et aux effets juridiques de celle-ci, le cas échéant, en passant par l'examen des compétences respectives de la DPJ A et du Cree Board, y compris au regard de la « résidence habituelle » de la mère et de l'enfant, notion juridictionnelle à laquelle recourt le chapitre 14 de la *Convention*[17].

[45] La nature des questions soulevées, qui sont d'intérêt public et pourront affecter non seulement l'enfant en cause ici, mais plus généralement la situation de l'adoption des enfants cris bénéficiaires de la *Convention*, consacre certainement l'intérêt du Cree Board à intervenir dans l'instance au sens des articles 55 et 208 *C.p.c.*, compte tenu de la mission que lui confient le chapitre 14 de la *Convention* et la *Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris*. Notons que je n'affirme pas ici, sur le fond, que le Cree Board a bel et bien compétence sur l'enfant X en vertu de ces instruments. Je dis simplement que le Cree Board a établi la vraisemblance de son intérêt à cet égard d'une manière qui suffit à justifier que son intervention soit reçue, le reste devant être discuté et tranché sur le fond par la juge Jones.

[46] De même, j'estime que le Grand Council of the Crees et l'Administration régionale crie ont établi un intérêt suffisant pour intervenir au dossier et soulever les questions d'interprétation ou d'application de la *Convention* (et notamment de son article 3.1.6) et des lois qui la mettent en œuvre. Le Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) est le successeur de l'un des signataires de la *Convention* (Grand Council of the Crees of Quebec, voir l'article 1 de la *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois*) et, à ce titre, il a certes un intérêt juridique à faire valoir aux fins de l'interprétation et de l'application de celle-ci. Il en va de même de l'Administration régionale crie, dont le mandat général est décrit par le chapitre 11A de la *Convention* et emporte l'obligation d'« assister les Cris de la Baie James dans l'exercice de leurs droits et la défense de leurs intérêts »[18] et celle d'« encourager,

---

[17] Voir notamment les articles 14.0.3 et 14.0.10 de la *Convention*.

[18] Article 6, paragr. l), de la *Loi sur l'administration régionale crie*.

promouvoir, protéger le mode de vie, les valeurs et les traditions cris et aider à leur conservation »[19], ce qui inclut assurément la tradition de l'adoption coutumière, s'il en est, ce dont la preuve lui incombera.

[47] J'ajouterai que l'intérêt de ces deux entités à intervenir dans le dossier est d'autant plus net que, le 4 février 2009, la Procureure générale du Québec, représentant l'une des parties signataires de la *Convention*, est elle-même intervenue au dossier pour défendre un point de vue contraire à celui des appelants en ce qui touche l'adoption coutumière. Or, si la Procureure générale du Québec a pu donner son avis (quoique sans faire de preuve) sur l'interprétation de la *Convention* et sur l'intention des parties à ce traité en cette matière, on voit mal comment le Grand Council of the Crees, successeur du signataire cri de la *Convention*, et l'Administration régionale crie, qui la met en œuvre, pourraient ou devraient être empêchés de donner le leur en faisant la preuve et les observations nécessaires.

[48] Pourrait-on opposer à cette conclusion le fait que l'intervention de la Procureure générale, tel qu'indiqué plus haut, est postérieure à la production des déclarations et des demandes d'intervention et postérieure aussi à l'audition de ces dernières, qui a eu lieu en décembre 2008? Je ne le crois pas. D'une part, elle est antérieure au jugement de première instance et même si l'acte de procédure par lequel elle se manifestait était sibyllin, son objectif pouvait être déchiffré facilement : la juge de première instance, soit dit en tout respect, aurait dû en tenir compte. D'autre part, tout en concédant qu'il peut paraître curieux de tirer argument d'un acte procédural postérieur aux déclarations et aux demandes d'intervention, comment agir autrement? Techniquement, on pourrait bien sûr envisager d'infirmer le jugement de première instance et de renvoyer l'affaire à la juge afin qu'elle statue sur les demandes d'intervention des appelants à la lumière de l'intervention de la Procureure générale, dont le détail est mieux connu depuis le 4 juin 2009. Ou encore, on pourrait exiger des appelants, qui n'ont apparemment pas songé à le faire, qu'ils produisent une nouvelle déclaration d'intervention qui serait cette fois débattue en tenant compte de la participation de la Procureure générale à l'instance. Le fait de retenir l'une ou l'autre de ces hypothèses, cependant, aurait principalement pour effet de prolonger indûment l'affaire et de la retarder, ce dont l'enfant X ne pourrait que souffrir davantage. Il est donc préférable de statuer ici et maintenant, même si, ce faisant, on se trouve à confirmer d'une manière rétrospective l'intérêt juridique des appelants.

[49] Bref, à mon avis, les appelants établissent plus qu'un simple intérêt général à la contestation engagée entre les autres parties et démontrent un intérêt juridique particulier et vraisemblable par rapport à l'objet même du litige, pour paraphraser le juge Baudouin dans l'affaire *Soterm inc. c. Terminaux portuaires du Québec inc.*[20] et adapter ses propos aux circonstances très particulières de la présente affaire. Les questions que les appelants soulèvent sont par ailleurs de celles qui appellent une vision plus

---

19 Article 6, paragr. m), de la *Loi sur l'administration régionale crie*.

20 [1993] R.D.J. 549, à la p. 552.

large et généreuse du droit d'intervention[21]. De plus, le fait de permettre aux institutions autochtones compétentes de se faire entendre par voie d'intervention sur ces questions constitutionnelles et juridictionnelles, notamment au regard de la tradition de l'adoption coutumière, me paraît refléter, sur le plan de la procédure, le principe de réconciliation entre les peuples autochtones et les peuples non autochtones qui est, selon le juge Binnie, « [l]'objectif fondamental du droit moderne relatif aux droits ancestraux et issus de traités »[22].

* *

[50] Peut-on cependant opposer aux appelants, en dépit de leur intérêt, la tardiveté de leurs démarches d'intervention, celles-ci ayant été entamées en septembre 2008, alors que la demande d'admissibilité à l'adoption est d'octobre 2007? Je réponds à cette question par la négative.

[51] La tardiveté peut sans doute constituer une fin de non-recevoir à une demande d'intervention. En l'espèce, toutefois, considérant que l'article 208 *C.p.c.* permet à celui qui y a un intérêt suffisant (ce qui est ici le cas) d'intervenir « en tout temps avant jugement » et considérant la nature et l'importance des questions constitutionnelles et juridictionnelles soulevées par les appelants, il n'y a pas lieu de rejeter leurs demandes d'intervention pour ce motif.

[52] Doit-on alors les rejeter parce qu'elles auront pour effet d'allonger le débat sur le sort même de l'enfant X, au détriment de celle-ci? Plus le temps passe, en effet, plus se renforce son attachement à la famille qui l'accueille et a formé le projet de l'adopter. Un retour auprès de sa communauté d'origine et son intégration à la famille de ceux qui allèguent l'avoir coutumièrement adoptée ne lui infligeraient-ils pas un traumatisme qu'il convient de tenter d'éviter ou de minimiser en statuant le plus rapidement possible sur la demande d'admissibilité à l'adoption présentée par la DPJ A? Or, en permettant les interventions, on se trouve à retarder le moment de cette prise de décision. Cela ne justifierait-il pas de les refuser?

[53] L'article 33 *C.c.Q.* commande que les décisions concernant un enfant soient prises dans son intérêt et dans le respect de ses droits. Il est vrai que le débat relatif à la déclaration d'admissibilité à l'adoption de X deviendra, du fait des interventions, un débat plus général, à saveur constitutionnelle et à dimension déclaratoire, et l'on doit se demander s'il est bien dans son intérêt qu'il en soit ainsi.

[54] C'est le cas.

---

21 Voir par exemple : *Commission scolaire Ancienne-Lorette-Montcalm c. Commission des droits de la personne du Québec*, [1993] R.D.J. 643 (C.A.); *Union des écrivaines et écrivains du Québec c. Michaud*, J.E. 97-1142 (C.A.).

22 *Première nation crie Mikisew c. Canada*, [2005] 3 R.C.S. 388, p. 393, paragr. 1. Voir aussi, en matière d'adoption : René DUSSAULT, "Indigenous Peoples and Child Welfare: The Path to Reconciliation", *First Peoples Child and Family Review*, Vol. 3, No. 3, 2007, 8-11.

[55] Les démarches entreprises par la DPJ A à l'endroit de l'enfant soulèvent en effet une question extrêmement délicate et notoirement douloureuse, qui est celle de l'adoption des enfants autochtones lorsque cette adoption n'est pas menée par des instances autochtones et qu'elle implique une famille adoptante non autochtone. Or, chaque enfant autochtone soumis à un tel processus, aussi bienveillant soit-il, voit ses droits affectés. On ne peut donc pas, sous prétexte que la revendication des appelants peut avoir un impact général, ignorer le fait qu'elle touche aussi, directement, les droits de X en tant que bénéficiaire de la *Convention*.

[56] On peut en outre renvoyer à la *Convention relative aux droits de l'enfant*[23], ratifiée par le Canada le 13 décembre 1991 (encore qu'avec une réserve sur laquelle je reviendrai), dont les articles 4, 20, 21 et 30 prévoient que :

> **Article 4**
>
> Les États parties s'engagent à prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la présente Convention. Dans le cas des droits économiques, sociaux et culturels, ils prennent ces mesures dans toutes les limites des ressources dont ils disposent et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale.
>
> **Article 20**
>
> 1. Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'État.
>
> 2. Les États parties prévoient pour cet enfant une protection de remplacement conforme à leur législation nationale.
>
> 3. Cette protection de remplacement peut notamment avoir la forme du placement dans une famille, de la « Kafalah » de droit islamique, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié. Dans le choix entre ces solutions, il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique.
>
> **Article 21**
>
> Les États parties qui admettent et/ou autorisent l'adoption s'assurent que l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale en la matière, et :

---

[23] Adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989 et entrée en vigueur le 2 septembre 1990.

a) Veillent à ce que l'adoption d'un enfant ne soit autorisée que par les autorités compétentes, qui vérifient, conformément à la loi et aux procédures applicables et sur la base de tous les renseignements fiables relatifs au cas considéré, que l'adoption peut avoir lieu eu égard à la situation de l'enfant par rapport à ses père et mère, parents et représentants légaux et que, le cas échéant, les personnes intéressées ont donné leur consentement à l'adoption en connaissance de cause, après s'être entourées des avis nécessaires;

b) Reconnaissent que l'adoption à l'étranger peut être envisagée comme un autre moyen d'assurer les soins nécessaires à l'enfant, si celui-ci ne peut, dans son pays d'origine, être placé dans une famille nourricière ou adoptive ou être convenablement élevé;

c) Veillent, en cas d'adoption à l'étranger, à ce que l'enfant ait le bénéfice de garanties et de normes équivalant à celles existant en cas d'adoption nationale;

d) Prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que, en cas d'adoption à l'étranger, le placement de l'enfant ne se traduise pas par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables;

e) Poursuivent les objectifs du présent article en concluant des arrangements ou des accords bilatéraux ou multilatéraux, selon les cas, et s'efforcent dans ce cadre de veiller à ce que les placements d'enfants à l'étranger soient effectués par des autorités ou des organes compétents.

Article 30

Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ou des personnes d'origine autochtone, un enfant autochtone ou appartenant à une de ces minorités ne peut être privé du droit d'avoir sa propre vie culturelle, de professer et de pratiquer sa propre religion ou d'employer sa propre langue en commun avec les autres membres de son groupe.

[57] Le Canada, au moment de la ratification, a émis les réserves et la déclaration interprétative suivante :

Réserve :

(i) Article 21

En vue de s'assurer le plein respect de l'objet et de l'intention recherchés au paragraphe 20(3) et à l'article 30 de la Convention, le Gouvernement du Canada se réserve le droit de ne pas appliquer les dispositions de l'article 21, dans la mesure où elles pourraient entrer en conflit avec les formes de garde coutumière au sein des peuples autochtones du Canada.

Déclaration interprétative :

Article 30

Le Gouvernement du Canada reconnaît que, en ce qui concerne les questions intéressant les autochtones du Canada, il doit s'acquitter de ses responsabilités aux termes de l'article 4 de la Convention en tenant compte des dispositions de l'article 30. En particulier, en déterminant les mesures qu'il conviendrait de prendre pour mettre en oeuvre les droits que la Convention garantit aux enfants autochtones, il faudra s'assurer de respecter leur droit de jouir de leur propre culture, de professer et de pratiquer leur propre religion et de parler leur propre langue en commun avec les autres membres de leur communauté.

[58] Le droit de l'enfant autochtone d'appartenir à sa communauté d'origine est donc reconnu par le Canada[24] et, certainement, une demande d'admissibilité à l'adoption telle celle présentée par la DPJ A affecte directement et substantiellement ce droit de l'enfant X.

[59] Il faut tenir compte aussi du statut particulier accordé par la Constitution canadienne aux droits autochtones, particulièrement lorsqu'il s'agit de droits issus de traités, qui n'ont pas qu'une dimension collective, mais aussi individuelle. En ce sens, on ne peut nier que les interventions souhaitées par les appelants, dans leurs aspects constitutionnels et juridictionnels, vont dans le sens de l'intérêt de l'enfant X en ce qu'ils défendent son droit d'appartenir à sa communauté d'origine. Cet intérêt de l'enfant ne peut être restreint à la seule question de son attachement et de son intégration à la famille d'accueil qui l'a reçue et serait disposée à l'adopter, même si cela, assurément, est important.

---

[24] Je ne parlerai pas ici de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* puisque cette déclaration n'a pas été ratifiée par le Canada (qui s'est même opposé à son adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies), malgré qu'une motion ait été adoptée par la Chambre des Communes, le 8 avril 2008, priant le gouvernement de procéder à cette ratification. Il peut néanmoins être intéressant de signaler les articles 7, paragr. 2, 9 et 18, qui énoncent que :

Article 7

[....]

2. Les peuples autochtones ont le droit, à titre collectif, de vivre dans la liberté, la paix et la sécurité en tant que peuples distincts et ne font l'objet d'aucun acte de génocide ou autre acte de violence, y compris le transfert forcé d'enfants autochtones d'un groupe à un autre.

Article 9

Les autochtones, peuples et individus, ont le droit d'appartenir à une communauté ou à une nation autochtone, conformément aux traditions et coutumes de la communauté ou de la nation considérée. Aucune discrimination quelle qu'elle soit ne saurait résulter de l'exercice de ce droit.

Article 18

Les peuples autochtones ont le droit de participer à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits, par l'intermédiaire de représentants qu'ils ont eux-mêmes choisis conformément à leurs propres procédures, ainsi que le droit de conserver et de développer leurs propres institutions décisionnelles.

[60] Finalement, pourrait-on, malgré tout ce qui précède, opposer aux appelants que leurs interventions sont en définitive inutiles et théoriques, parce que la mère, Mme A, a repris à son compte l'ensemble de leurs moyens et les a présentés à la juge de première instance, avec l'assistance même des avocats qui représentent les appelants et qui ont agi pour elle au procès comme coavocats? Autrement dit, peut-on refuser l'intervention parce que tout ce que les appelants auraient voulu présenter à la juge de première instance l'aurait été par Mme A?

[61] Je ne le crois pas.

[62] Il faut d'abord voir que si la mère a repris les moyens des appelants et a tenté, stratégiquement, de les faire valoir, cela s'explique largement par le rejet appréhendé puis effectif des interventions et par la décision de la juge de première instance de continuer les procédures malgré les démarches d'appel. Or, on ne peut pas imposer à l'intimée A, parce qu'elle est la mère de l'enfant, le fardeau entier de la preuve et de la plaidoirie à l'égard des questions constitutionnelles, juridictionnelles et générales soulevées par les appelants, même si elle les fait siens dans sa défense, ces questions débordant largement son seul intérêt. Bien sûr, comme elle était représentée, durant la seconde partie du procès, par les avocats des appelants, on peut supposer que ceux-ci, à travers elle, ont présenté une bonne partie de la preuve et des arguments idoines. Cela dit, la donne a tout de même changé avec l'intervention de la Procureure générale du Québec et l'on peut difficilement imposer à Mme A de faire la preuve de l'intention des signataires de la *Convention* ou de défendre la compétence du Cree Board, encore qu'elle ne soit pas privée de le faire. Les personnes les mieux placées pour discuter de ces questions sont cependant les appelants.

[63] La consultation des procès-verbaux des audiences tenues par la juge de première instance à compter du 28 janvier 2009 montre tout de même que Mme A (qui avait déjà fait entendre trois témoins le 11 juin 2008[25]) a fait entendre les témoins et déposé les pièces suivantes (sans compter celles qui sont jointes à sa défense réamendée) :

> **28 janvier 2009 (après les interventions) :**
>
> Convention de Oujé-Bougoumou du 24 juillet 1989 (M-8)
>
> Entente Oujé-Bougoumou/Canada du 22 mai 1992 et annexes (M-9)
>
> Agreement concerning a new relationship between the government of Canada and the Cree of Eeyou Istchee » du 21 février 2008 (M-10)
>
> Affidavit de A du 29 septembre 2008 (M-11)

---

[25] À savoir : [intervenante 3] (Oujé-Bougoumou, « foster home young offender worker »), D (oncle de la mère), et [intervenante 4] (« AR Officer/Team Leader, Healing Centre », Oujé-Bougoumou).

Affidavit de [intervenante 5] du 27 novembre 2008 et lettres datées du 3 mars 2008 et du 22 mai 2008 de [intervenante 5] (prédécesseur de [intervenante 1] comme DPJ du Cree Board) à [intervenante 2] (DPJ A) (M-12)

Affidavit de [intervenante 1] du 30 septembre 2008 (M-13)

Affidavit de Theresa Wapachee du 20 septembre 2008 (M-14)

Affidavit [de l'intervenante 4] du 29 septembre 2008 (M-15)

Affidavit de B du 29 septembre 2008 (M-16)

Affidavit de C du 29 septembre 2008 (M-17)

Affidavit de Louise Wapachee du 29 septembre 2008 et lettre de Louise Wapachee au Grand Chef Matthew Mukash (M-18)

Rapport de Mme Naomi Adelson, 25 septembre 2008 et *curriculum vitæ* (M-19)

25 février 2009 :

Raven Sinclair, professeur, reconnu expert en « aboriginal social work »

[Intervenante 6], agente locale d'inscription

Lettre du 14 juillet 2008 confirmant l'identification de l'enfant X et sa résidence (M-4 et M-4A)

Affidavit [de l'intervenante 6] (M-4B)

Modification au registre datée du 14 mars 2006 (M-4C)

Inscription de l'enfant X en date du 12 septembre 2006 (M-4D)

27 février 2009 :

[intervenante 6]

[Intervenante 1] (directrice par intérim du Cree Board)

9 mars 2009 :

Louise Wapachee, chef, nation crie d'Oujé-Bougoumou

Affidavit de Louise Wapachee du 29 septembre 2008 (M-18A)

Convention Oujé Bougoumou du 24 juillet 1989 (M-8)

Entente Oujé-Bougoumou/Canada du 22 mai 1992 (M-9)

Résolution 2008-10 de l'Oujé-Bougoumou Eenuch Association Chief and Council Meeting, du 26 février 2008 (M-18C)

Lettre du 6 mai 2008 de Louise Wapachee à [intervenante 2] (M-18D)

Lettre du 10 mars 2008 de [intervenante 2] à Louise Wapachee (M-18E)

Lettre du 25 septembre 2008 de Louise Wapachee au Grand Chef Matthew Mukash, Grand Chef du Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) (M-18B)

Pages 1, 2 et 6 des minutes de la rencontre du « Board of Directors of the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) » datées des 8 et 9 octobre 2008 (M-18F)

Résolution 2008-144 du Oujé-Bougoumou Eenuch Association, Chief & Council Meeting », datée du 29 septembre 2008 (M-18G)

Maggy Wapachee

[Intervenante 4] (AR Officer/Team Leader, Healing Centre, Oujé-Bougoumou)

Affidavit [de l'intervenante 4] (M-15)

Theresa Wapachee

Affidavit de Theresa Wapachee (M-14)

11 mars 2009 :

[Intervenante 5]

Affidavit de [intervenante 5] du 27 novembre 2008 (M-12A)

Courriel du 3 mars 2008 de [intervenante 5] à [intervenante 2] (M-12B)

Courriel du 3 mars 2008 de [intervenante 5] à [intervenant 7] (M-12C)

Courriel du 6 mars 2008 de [intervenante 2] à [intervenante 5] (M-12D)

Courriel du 6 mars 2008 de [intervenante 5] à [intervenante 2] (M-12E)

Courriel du 22 mai 2008 de [intervenante 5] à [intervenante 2] (M-12F)

Courriel du 26 mai 2008 de [intervenante 2] à [intervenante 5] (M-12G)

A

Affidavit de A (M-11)

Plan d'intervention du 12 février 2007 (R-13)

Naomi Adelson, professeur d'anthropologie, experte (« as a cultural anthropologist and as an expert in Cree family relationship and structure in Poste-à-la-Baleine »)

13 mars 2009 :

A

Ken Richard (Director of Native Challenge Family Services), expert en «native child welfare and social work issues »

Curriculum vitæ et rapport de l'expert Ken Richard (M-21)

B (Cree Employment Officer — et mère, par adoption coutumière, de l'enfant X)

Affidavit de B du 20 septembre 2009 (M-16)

20 avril 2009 :

B

C (père, par adoption coutumière, de l'enfant X)

[64] On sait aussi que la DPJ A a offert une contre-preuve le 29 mai 2009 et que l'affaire a été plaidée les 1er et 4 juin 2009, le rapport d'un certain Dr Sinclair étant par ailleurs déposé par l'avocat de Mme A.

[65] Nous n'avons pas les transcriptions de la preuve ainsi faite et pas davantage celle des plaidoiries du 1er juin. En leur absence, il n'est pas possible de rejeter les interventions en présumant qu'elles feront double emploi avec ce qui a déjà été présenté, surtout lorsqu'on tient compte que les appelants voudront peut-être offrir une preuve tendant à réfuter les affirmations de l'avocat de la Procureure générale du Québec à propos de l'interprétation à donner à la *Convention* et à l'intention de ses signataires. D'un autre côté, on déduit aisément de la liste des témoins et des documents énumérés au paragraphe [63] ci-dessus que certains éléments invoqués dans les interventions (par exemple, l'adoption coutumière de X par le couple B-C) ont été établis (ou du moins qu'on a tenté de les établir) et il ne peut être permis aux appelants de reprendre ou de répéter la preuve qui a déjà été faite par la mère. J'y reviendrai.

III. CONCLUSION

[66] Pour l'ensemble de ces raisons, je suggère donc d'infirmer le jugement de première instance et d'autoriser les interventions, encore que de façon limitée.

[67] On aura compris de ce qui précède, en effet, que les appelants ont un intérêt juridique à faire valoir quant à tout ce qui touche les questions constitutionnelles et juridictionnelles se rapportant à l'interprétation de la *Convention* (et notamment à l'article 3.1.6 de celle-ci) ou aux lois particulières dont il a été fait état, et ce, tant au chapitre de la reconnaissance de l'adoption coutumière qu'à celui des effets de celle-ci, le cas échéant, et plus précisément de ses effets sur le processus d'adoption autrement régi par la *Loi sur la protection de la jeunesse*, le *Code civil du Québec* et le *Code de procédure civile*; de même, les appelants peuvent s'attaquer aux questions relatives à la compétence du Cree Board et de sa DPJ sur X et, de même, de faire la preuve (à moins qu'elle n'ait déjà été faite) de l'adoption coutumière de cette enfant et des circonstances de cette adoption. Autrement dit, les interventions devront porter sur les questions suivantes, qui ressortent des déclarations d'intervention :

- l'adoption coutumière est-elle un droit reconnu par la *Convention*, ce qui en ferait un droit issu d'un traité et protégé par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, ou reconnu autrement par le droit québécois, à la lumière du droit national et international applicable?

- l'adoption coutumière ainsi reconnue (le cas échéant) l'emporte-t-elle sur les dispositions du *Code civil du Québec* et des autres lois générales pertinentes en matière d'adoption et empêche-t-elle d'entreprendre ou de continuer des procédures en déclaration d'admissibilité à l'adoption d'un enfant bénéficiaire de la *Convention*, en l'occurrence l'enfant X, dans la mesure où celle-ci aurait été valablement adoptée de façon coutumière?

- compte tenu notamment des dispositions du chapitre 14 de la *Convention* et de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris*, l'adoption de l'enfant X relevait-elle de la DPJ A ou du Cree Board et de sa directrice de la protection de la jeunesse, [intervenante 1], et, le cas échéant, la demande de déclaration d'admissibilité à l'adoption doit-elle être rejetée faute d'avoir été présentée par l'entité compétente?

[68] À l'audience, la question de la limitation du champ des interventions a été discutée et je comprends des propos des avocats des appelants que ceux-ci seraient satisfaits d'intervenir sur ces questions seulement.

[69] Il va sans dire que les appelants sont autorisés à faire toutes les représentations de droit afférentes aux questions constitutionnelles et juridictionnelles que soulèvent

leurs interventions, telles que définies au paragraphe [67] ci-dessus, et qu'ils pourront produire (si ce n'est déjà fait) tous les documents et pièces nécessaires et, au besoin, faire entendre des témoins. Il convient de préciser à ce chapitre que les appelants devront se limiter à ce qui n'a pas déjà été prouvé par la mère. Il ne s'agit pas en effet, par le moyen des interventions, de répéter la preuve faite par la mère ou de faire entendre les mêmes témoins pour qu'ils ajoutent à leur témoignage sur le même sujet et retouchent, corrigent ou améliorent leurs propos.

[70] Il est entendu par ailleurs que les appelants ne pourront dédoubler leur preuve et leurs arguments sur l'un et l'autre sujets, ce qui ne devrait pas être problématique puisqu'ils sont tous représentés par les mêmes avocats. Pour cette raison, il n'est pas utile que la Cour divise la tâche entre eux.

[71] Il est évidemment impossible d'envisager à ce stade tout ce qui pourrait se produire lors de la réouverture d'enquête que nécessitera la réception des interventions, même limitées. Il est probable en outre que certains recoupements avec la preuve ou les arguments de la mère soient inévitables. Il se peut également que certains éléments de la preuve que désireraient offrir les appelants ne soient pas pertinents. Il convient là-dessus de s'en remettre au pouvoir discrétionnaire dont la juge de première instance est investie afin de régler les problèmes qui pourraient surgir à l'occasion, dans le respect des grandes lignes tracées par le présent arrêt.

[72] Enfin, les appelants, et on l'aura compris également des présents motifs, n'ont aucun intérêt juridique justifiant leurs interventions en ce qui concerne l'application des conditions de l'admissibilité de l'enfant X à l'adoption au sens des articles 559 et s. *C.c.Q.*, tels qu'interprétés par la jurisprudence. Là-dessus, il y a lieu d'appliquer les principes dégagés dans l'arrêt *M. B. et Directeur de la protection de la jeunesse*[26], d'autant plus qu'une jurisprudence bien établie indique que l'héritage culturel et l'identité première d'un enfant, et particulièrement d'un enfant autochtone, sont des facteurs très importants de l'évaluation de son meilleur intérêt[27]. Je note cependant que la juge peut user, si nécessaire, de l'article 815.1 *C.p.c.* et ordonner l'assignation de toute personne dont le témoignage pourrait lui paraître utile sur tout sujet que les parties n'auraient pas couvert à sa satisfaction.

* *

[73] Enfin, compte tenu des circonstances de l'affaire et de la nature des questions soulevées par les appelants aux fins de leurs demandes d'intervention, questions d'intérêt public, le tout sera sans frais, tant en première instance qu'en appel.

MARIE-FRANCE BICH, J.C.A.

---

[26] Précité, voir *supra*, note 16.

[27] Voir : *M.-K.K. (Dans la situation de)*, [2004] R.D.F. 264 (C.A.), paragr. 8.